



**UNHCR-Analyse
des Entwurfs für das
Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017**

www.unhcr.at

I. Einleitung

Dem UN-Flüchtlingshochkommissariat (UNHCR) wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen die Aufgabe übertragen, für den internationalen Schutz der Flüchtlinge zu sorgen und sich um dauerhafte Lösungen für die Betroffenen zu bemühen. Die überwachende Funktion von UNHCR ist ein integrativer und wesentlicher Bestandteil zur Wahrung des internationalen Flüchtlingsschutzes und explizit in Artikel 8 seiner Satzung festgelegt. Demnach sorgt UNHCR für den Schutz der Flüchtlinge, die unter seine Zuständigkeit fallen, indem u. a. der Abschluss und die Ratifizierung von internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge gefördert, ihre Ausführung überwacht und Verbesserungsvorschläge vorgebracht werden. Teil dieses humanitären Mandats von UNHCR ist die Überwachung der Durchführung der Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 (GFK) und des New Yorker Protokolls von 1967. In Artikel 35 GFK und Artikel II des New Yorker Protokolls haben sich die Unterzeichnerstaaten dieser Vertragswerke verpflichtet, mit UNHCR zur Erfüllung dieser Aufgaben zusammenzuarbeiten.

Vor diesem Hintergrund nimmt UNHCR zum vorliegenden Entwurf für ein „Bundesgesetz, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 und das Grenzkontrollgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017 – FrÄG 2017) wie folgt Stellung:

II. Grundsätzliche Anmerkungen zur Novelle

Der vorliegende Gesetzesentwurf intendiert hauptsächlich die Anpassung des Fremdenrechts an die EU-Saisonierrichtlinie sowie die EU-Richtlinie über unternehmensinterne Transfers.

Der Entwurf für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017 sieht aber auch eine Reihe von Maßnahmen vor, die sich unmittelbar auf Asylsuchende und Flüchtlinge beziehen (wie beschleunigte Asylaberkennungsverfahren, Verpflichtung zur Vorlage von ärztlichen Attesten, Regelungen zu gemeinnützigen Hilfstätigkeiten) bzw. ihrem Wortlaut nach auch auf diese Anwendung finden können (etwa Vorschläge zu Schubhaft und Verwaltungsstrafen für Falschaussagen). UNHCR nimmt dazu im Folgenden detailliert Stellung.

Einen der Schwerpunkte der vorliegenden Analyse nimmt dabei der aus Sicht von UNHCR problematische Vorschlag ein, dass bestimmte Asylsuchende – selbst wenn diese noch in einem laufenden Beschwerdeverfahren sind – nach einem beschleunigten erstinstanzlichen Asylverfahren die Grundversorgung verlieren und keinerlei Versorgung mehr erfahren sollen. Eine solche Regelung war bereits 2015 aus gutem Grund nicht beschlossen worden und lehnt UNHCR aus menschen- und flüchtlingsrechtlichen Erwägungen ab.

Der Gesetzesentwurf enthält auch einige Änderungen betreffend die Familienzusammenführung mit anerkannten Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich. Während es beim Familienbegriff zu einer begrüßenswerten, unions-

rechtlich notwendigen Klarstellung kommt, würde die Familienzusammenführung durch den Entwurf weiter erschwert werden, da Familien von den Behörden verlangte DNA-Tests ausnahmslos selbst bezahlen müssen. Daraus resultierende höhere Kosten könnten die Familienzusammenführungen unmöglich machen oder weiter in die Länge ziehen. Aus Sicht von UNHCR wären vielmehr Erleichterungen bei der Familienzusammenführung und die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Erteilung eines humanitären Visums nötig, mit dem Personen, die von anerkannten Flüchtlingen oder subsidiär Schutzberechtigten in Österreich abhängig sind, aber nicht den engen Familienbegriff erfüllen, legal zum Zweck der Familienzusammenführung einreisen können. Dies nicht nur vor dem Hintergrund des Rechts auf Familienleben, sondern auch als Integrationsmotor und um zu verhindern, dass Familienangehörige irreguläre, gefährliche Reisen antreten, die Schleppern in die Hände spielen.

Über den Gesetzesentwurf hinausgehende, bereits anlässlich früherer Novellen vorgelegte Änderungsvorschläge werden in dieser Stellungnahme nicht wiederholt.¹ UNHCR möchte die Novelle aber gerne zum Anlass nehmen, die explizite Aufnahme von UNHCR als Mitglied des Integrationsbeirates in § 18 Abs. 2 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz anzuregen.

¹ Vgl. dazu die UNHCR-Analyse des Entwurfs für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015, März 2015, <http://www.refworld.org/docid/587898284.html>.

III. Analyse der einzelnen vorgeschlagenen Änderungen

III.1. Änderung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes

Im Rahmen seiner Arbeit in Österreich hat UNHCR in jüngerer Vergangenheit größeres Augenmerk auf die Integration von in Österreich schutzberechtigten Personen gelegt. So veröffentlichte UNHCR etwa die Berichte „Fördernde und hemmende Faktoren – Integration von Flüchtlingen in Österreich“ (Oktober 2013)² und „Subsidiär Schutzberechtigte in Österreich“ (Februar 2015)³ und verstärkte seine Aktivitäten im Bildungsbereich⁴. Darüber hinaus besteht eine langjährige Kooperation mit dem Österreichischen Integrationsfonds und eine regelmäßige Teilnahme in dessen Kuratorium.

Im Gegensatz dazu ist UNHCR jedoch nicht im Integrationsbeirat gemäß § 18 NAG vertreten. UNHCR möchte die gegenständliche Novelle daher gerne zum Anlass nehmen, um die explizite Aufnahme von UNHCR als Mitglied des Integrationsbeirates in § 18 Abs. 2 NAG anzuregen.

III.2. Änderung des Fremdenpolizeigesetzes 2005

Zu § 12a FPG (Rückerstattung der Kosten der DNA-Analyse)

Für die Vornahme von DNA-Analysen in Verfahren gemäß § 35 AsylG zur Familienzusammenführung aus dem Ausland mit Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich soll in Zukunft § 12a FPG neu gelten.

Dies ergibt sich daraus, dass nach § 35 Abs. 4 AsylG neu bzw. § 26 FPG neu zukünftig die zuständige österreichische Vertretungsbehörde das Vorliegen der Familienangehörigeneigenschaft prüfen soll und, wenn diese nicht festgestellt werden kann, den Antrag auf Erteilung eines Einreisetitels ohne Einbindung des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl abzuweisen hat. Folglich wurden diese Verfahren vom Anwendungsbereich BFA-VG ausgenommen.

§ 13 Abs. 4 BFA-VG sieht bislang aber vor, dass das Bundesamt oder das Bundesverwaltungsgericht dem Fremden in Familienverfahren nach § 35 AsylG die Kosten einer allfälligen DNA-Analyse auf Antrag zu erstatten hat, wenn das behauptete Verwandtschaftsverhältnis durch das auf der DNA-Analyse beruhende Gutachten festgestellt wurde und sich der Fremde im Bundesgebiet aufhält. In § 12a FPG neu fehlt eine korrespondierende Bestimmung zur Rückerstattung der Kosten der DNA-Analyse.

² http://www.unhcr.at/fileadmin/user_upload/dokumente/03_profil_begriffe/dauerhafte_loesungen/RICE_Kurzzusammenfassung_Web_neu.pdf.

³ http://www.unhcr.at/fileadmin/user_upload/dokumente/07_presse/material/Bericht_subsidiärer_Schutz.pdf.

⁴ Siehe <http://www.unhcr.at/service/bildungsmaterialien.html>.

Die Kostenrückerstattung war in Zusammenhang mit der Einführung des DNA-Beweises im Familienverfahren 2009 in der parlamentarischen Behandlung der damaligen Regierungsvorlage hinzugefügt worden. Die Abweichung vom allgemeinen Grundsatz, dass die Kosten einer DNA-Analyse in fremdenrechtlichen Verfahren vom Fremden selbst zu tragen sind, wurde im Bericht des Ausschusses für innere Angelegenheiten des Nationalrats als „sachgerecht“ begründet, da „Asylwerber im Gegensatz zu Fremden, die einen Antrag auf Erteilung eines Visums, Aufenthaltstitels oder der Staatsbürgerschaft stellen, oftmals nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen“.⁵

UNHCR hatte vor der oben angeführten parlamentarischen Behandlung sehr ausführlich zu mit der Einführung des DNA-Beweises in Zusammenhang stehenden Fragen Stellung genommen⁶, u.a.

- zur Beweislast (wonach das Fehlen dokumentarischer Nachweise über die formelle Gültigkeit einer Eheschließung oder die Abstammung von Kindern nicht per se als begründeter Zweifel am behaupteten Verwandtschaftsverhältnis angesehen werden sollte),
- zu den menschenrechtlichen Grenzen von DNA-Analysen zum Nachweis familiärer Verbindungen (wonach eine DNA-Analyse ultima ratio sein sollte und alle anderen möglichen Ermittlungsschritte – darunter etwa Parallel- einvernahmen der Familienmitglieder durch das Bundesamt und die entsprechende Vertretungsbehörde zu ihrem Familienleben, die in den Erläuterungen zur vorliegende Novelle ergänzt werden sollten⁷ – vorangehen müssen, um allfällige Zweifel an den Familieneigenschaft auszuräumen bzw. zu erhärten),
- zur Notwendigkeit der Regelung des Umgangs mit und der sicheren Verwahrung der durch DNA-Analysen erhobenen Daten und
- insbesondere auch zu den Kosten für derartige Untersuchungen.

Wie bereits damals von UNHCR ausgeführt und weiterhin zutreffend, sind Personen, die erst vor kurzem als Flüchtlinge oder subsidiär Schutzberechtigte anerkannt wurden, sehr oft nicht einmal in der Lage, für ihren eigenen Lebensunterhalt aufzukommen, geschweige denn sehr teure medizinische Tests⁸ für im Herkunfts- oder einem Drittstaat zurückgebliebene Familienangehörige durchführen zu lassen. Sie beginnen erst mit ihrem Integrationsprozess (Erlernen der Sprache, Suche nach einem Arbeitsplatz, Suche und Erstbezug einer Wohnung) und dem Aufbau einer neuen Existenz. Sie sind bei einer Familienzusammenführung in der Regel bereits mit den vielfach kaum und fallweise nicht überwindbaren finanziellen Hürden der Reisekosten für die Familienangehörigen konfrontiert und deshalb oft nicht im Stande, zusätzlich

⁵ Bericht des Ausschusses für innere Angelegenheiten über die Regierungsvorlage (330 d.B.), S. 6; https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_00387/fname_169571.pdf.

⁶ Vgl. Analyse des Entwurfs für Änderungen des Asylgesetzes 2005, Fremdenpolizeigesetzes 2005, Grundversorgungsgesetzes-Bund 2005, Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes und Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985, Juli 2009, <http://www.refworld.org/pdfid/4a8e907a2.pdf>; Kurzanalyse der Regierungsvorlage für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2009, Oktober 2009, <http://www.refworld.org/pdfid/50588a1d2.pdf>.

⁷ Siehe dazu auch die folgenden Anmerkungen zu § 35 Abs. 3 AsylG (Anträge auf Einreise bei Vertretungsbehörden im Familienverfahren).

⁸ Nach Auskunft des Österreichischen Roten Kreuzes vom 9.1.2017 betragen die Kosten für eine DNA-Analyse aktuell rund EUR 250,- pro getesteter Person.

geforderte DNA-Analysen zu finanzieren. Aus Sicht von UNHCR sollte die Übernahme der Kosten daher grundsätzlich nicht den Antrag stellenden Personen aufgebürdet werden, es sei denn, dass sich mittels dieses Verfahrens die begründeten Zweifel des Bundesamtes oder des Bundesverwaltungsgerichtes bestätigt haben oder die Antrag stellende Person über ausreichende finanzielle Mittel für DNA-Analysen verfügt.⁹ Dies wäre auch im Sinne des Beschlusses Nr. 24 (XXXII) von 1981 des UNHCR-Exekutivkomitees, wonach „in geeigneten Fällen“ die Familienzusammenführung „durch besondere Maßnahmen zur Unterstützung des Familienoberhauptes erleichtert werden“ sollte, „damit wirtschaftliche Schwierigkeiten und Wohnungsprobleme im Asylland die Erteilung einer Einreiseerlaubnis für Familienmitglieder nicht ungebührlich verzögern.“

Auch die Europäische Kommission hat in ihren „Leitlinien zur Anwendung der Richtlinie 2003/86/EG des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung“ die Mitgliedstaaten zur Übernahme der DNA-Testkosten aufgefordert, „insbesondere wenn der Test dem Flüchtling oder seinen Familienangehörigen vorgeschrieben wird“.¹⁰ Dadurch wird dem Erwägungsgrund 8 der Richtlinie Rechnung getragen, wonach „der Lage von Flüchtlingen (...) wegen der Gründe, die sie zur Flucht gezwungen haben und sie daran hindern, ein normales Familienleben zu führen, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden“ und deshalb „günstigere Bedingungen für die Ausübung ihres Rechts auf Familienzusammenführung vorgesehen werden“ sollten.

UNHCR spricht sich deshalb dringlich dafür aus, in § 12a FPG neu eine Bestimmung zur Rückerstattung der Kosten der DNA-Analyse in Familienverfahren nach § 35 AsylG entsprechend dem aktuellen § 13 Abs. 4 BFA-VG neu aufzunehmen. Gerade in Österreich anerkannte Flüchtlinge oder subsidiär Schutzberechtigte mit besonderen Bedürfnissen (etwa Alleinerziehende, chronisch Kranke, Menschen mit Behinderungen) würden sonst aufgrund der hohen Kosten für DNA-Tests auf noch längere Zeit oder unter Umständen gar für immer von ihren Ehepartnern und Kindern getrennt bleiben werden, wenn es ihnen anderweitig nicht gelingt, das Verwandtschaftsverhältnis nachzuweisen.

Zu § 22a FPG (Visum aus besonders berücksichtigungswürdigen Gründen)

Der Entwurf sieht eine Rechtsgrundlage für die Erteilung von nationalen Visa D aus besonders berücksichtigungswürdigen Gründen vor. Abhängig von einem zum Antragszeitpunkt bereits bestehenden rechtmäßigen Aufenthalt im Bundesgebiet sowie der Erfüllung der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen für Visa D soll dies in drei Konstellationen möglich sein: aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder auf Grund internationaler Verpflichtungen. Das Visum aus besonders berücksichtigungswürdigen Gründen zielt auf Fälle ab, in denen eine rechtzeitige

⁹ Vgl. UNHCR Note on DNA Testing to Establish Family Relationships in the Refugee Context, Juni 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48620c2d2.html>; UNHCR, Refugee Family Reunification. UNHCR's Response to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union (Directive 2003/86/EC), Februar 2012, <http://www.refworld.org/pdfid/4f55e1cf2.pdf>.

¹⁰ Mitteilung der Europäische Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Brüssel, COM(2014) 210 final, 3.4.2014, S. 27.

Ausreise aus dem Bundesgebiet aufgrund eines unerwarteten Notfalls (etwa eines plötzlichen Krankenhausaufenthaltes) oder unvorhergesehener Verpflichtungen (wie etwa der Teilnahme an Sitzungen und Verhandlungen) nicht möglich ist.

Durch die Beschränkung des Anwendungsbereichs auf bereits in Österreich aufhältige Personen wird jedoch abermals die Möglichkeit verabsäumt, eine nationale Rechtsgrundlage für die Erteilung eines Visum für jene Fälle zu schaffen, in denen Familien zwar nicht die Voraussetzungen für eine Familienzusammenführung nach dem AsylG erfüllen, aber eine Familienzusammenführung in Österreich ausnahmsweise aufgrund von Art. 8 EMRK zu ermöglichen ist oder zumindest geboten erscheint.

Wie bereits in der UNHCR-Analyse des Entwurfs für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015 ausgeführt¹¹ und wie sich seither in weiteren Einzelfällen gezeigt hat, treten immer wieder Konstellationen auf, in denen sich Flüchtlinge alleine in Drittstaaten befinden, die von ihren in Österreich als international schutzberechtigt anerkannten, niedergelassenen oder eingebürgerten Familienangehörigen abhängig sind. Als ein Beispiel sei etwa der Fall zweier unbegleiteter afghanischer Waisenkinder im Alter von 8 und 14 Jahren genannt, die ungeachtet der schweren Traumatisierung des 14-Jährigen derzeit völlig auf sich allein gestellt in einem serbischen Flüchtlingslager leben, während ihr bereits erwachsener Bruder seit sieben Jahren in Österreich wohnt und über einen unbefristeten Aufenthaltstitel (Daueraufenthalt-EU) verfügt. Eine Einreise nach Österreich zur Familienzusammenführung scheitert jedoch regelmäßig daran, dass das Fremdenpolizeigesetz selbst in derartigen Fällen keine Erteilung eines humanitären Visums ermöglicht. Denn gemäß § 21 Abs. 1 Z 3 FPG kann kein Visum erteilt werden, wenn die Wiederausreise des Fremden nicht gesichert erscheint. Zudem liegen gerade in besonders humanitären Fällen vielfach die in § 21 Abs. 2 Z 3 und 4 FPG normierten Versagungsgründe des fehlenden Krankenversicherungsschutzes und mangelnder ausreichender eigener Mittel für den Unterhalt vor.

UNHCR empfiehlt deshalb bereits seit längerem, § 22 FPG betreffend das Visum aus humanitären Gründen um die Möglichkeit der Erteilung für Fälle zu ergänzen, in denen eine erweiterte Familienzusammenführung in Österreich ausnahmsweise und selbst bei Vorliegen von Erteilungshindernissen und Versagungsgründen aufgrund von Art. 8 EMRK zu ermöglichen ist oder zumindest geboten erscheint. Dabei sollte den Behörden ein möglichst großer Ermessensspielraum für humanitäre Sachverhaltskonstellationen eingeräumt werden.

Die Notwendigkeit für die Einführung einer derartigen Rechtsgrundlage ist vor dem Hintergrund von Art. 8 EMRK nunmehr größer denn je. Denn gemäß § 35 Abs. 2 besteht für im Ausland befindliche Familienmitglieder von subsidiär Schutzberechtigten seit 1. Juni 2016 ausnahmslos eine Drei-Jahres-Wartefrist (laufend ab Statuszuerkennung an die Ankerperson) für die Antragstellung auf Familienzusammenführung, die zu unzulässigen Eingriffen in das Recht auf Familienleben von Ehegatten und im Eltern-Kind-Verhältnis führen kann.

Aus Sicht von UNHCR sollte die vorliegende Novelle deshalb unbedingt zum Anlass genommen werden, eine Rechtsgrundlage zur ausnahmsweisen Erteilung eines Visums

¹¹ UNHCR-Analyse des Entwurfs für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015, Fußnote 1.

aus humanitären Gründen für im Ausland befindliche Verwandte international Schutzberechtigter, die keinen Anspruch auf Familienzusammenführung haben, zu schaffen, wo dies aufgrund von Art. 8 EMRK ausnahmsweise zu ermöglichen ist oder geboten erscheint.

Zu § 26 FPG (Visa zur Einbeziehung in das Familienverfahren nach dem AsylG 2005)

Siehe Anmerkungen zu § 12a FPG sowie § 35 Abs. 3 AsylG.

Zu § 76 Abs. 2a FPG (Schubhaft)

In § 76 FPG soll gemäß dem Gesetzesentwurf folgender Abs. 2a eingefügt werden: „Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung (Abs. 2 und Art. 28 Abs. 1 und 2 Dublin-Verordnung) ist auch ein allfälliges bisheriges strafrechtliches Verhalten des Fremden in Betracht zu ziehen, insbesondere ob auf Grund einer früheren Delinquenz des Fremden unter Berücksichtigung der Schwere der Straftaten das öffentliche Interesse an einer baldigen Durchsetzung einer Abschiebung den Schutz der persönlichen Freiheit des Fremden überwiegt.“

Die Rechte auf Freiheit und persönliche Sicherheit sind grundlegende Menschenrechte, die ihren Ausdruck im internationalen Verbot von willkürlicher Haft gefunden haben und vom Recht auf Freizügigkeit unterstützt werden. Nach aktuellem Stand des Völkerrechts zum Thema der im Zuwanderungskontext verhängten Inhaftierung von Asylsuchenden darf Haft nur in Ausnahmefällen verhängt werden und muss einem legitimen Zweck dienen. Dabei darf Haft stets nur dann verhängt werden, wenn im Einzelfall festgestellt wurde, dass sie notwendig, in Anbetracht aller Umstände angemessen und in Bezug auf einen legitimen Zweck auch verhältnismäßig ist.¹²

In diesem Sinne hält auch die Neufassung der EU-Aufnahmerichtlinie¹³ bereits in ihrer Präambel fest, dass Asylsuchende nur in den „in der Richtlinie eindeutig definierten Ausnahmefällen und im Einklang mit den Grundsätzen der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit in Bezug auf die Art und Weise und den Zweck der Inhaftnahme in Haft genommen werden“ dürfen (vgl. Erwägungsgrund 15). Die Aufnahmerichtlinie normiert dabei in Art. 8 Abs. 3 die Gründe taxativ, aus denen Asylsuchende in Haft genommen werden dürfen. Ähnlich sieht auch die Dublin-III-Verordnung¹⁴ vor, dass Personen nur dann zwecks Sicherstellung von Überstellungsverfahren nach einer Einzelfallprüfung in Haft genommen werden dürfen, wenn eine erhebliche Fluchtgefahr besteht und nur im Falle, dass die Haft verhältnismäßig ist und sich

¹² Vgl. UNHCR, Haft-Richtlinien. Richtlinien über anwendbare Kriterien und Standards betreffend die Haft von Asylsuchenden und Alternativen zur Haft, 2012, <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>.

¹³ Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung).

¹⁴ Verordnung (EU) Nr. 604/2013 vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung).

weniger einschneidende Maßnahmen nicht wirksam anwenden lassen (vgl. Art. 28 Abs. 2). Auch nach der EU-Rückführungsrichtlinie¹⁵, die Anwendung auf illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhältige Drittstaatsangehörige findet, dürfen Drittstaatsangehörige, gegen die ein Rückkehrverfahren anhängig ist, nur in Haft genommen werden, „um deren Rückkehr vorzubereiten und/oder die Abschiebung durchzuführen, und zwar insbesondere dann, wenn Fluchtgefahr besteht oder die betreffenden Drittstaatsangehörigen die Vorbereitung der Rückkehr oder das Abschiebungsverfahren umgehen oder behindern (vgl. Art. 15 Abs. 1).

Entgegen den Erläuterungen zum vorliegenden Gesetzesentwurf, wonach sich „in Abhängigkeit von der Schwere der Straftaten das Gewicht des öffentlichen Interesses an einer baldigen Durchsetzung einer Abschiebung maßgeblich vergrößert“, braucht es zudem auch gemäß der Judikatur des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs in jedem Fall ein Sicherheitsbedürfnis. Dieses „setzt die gerechtfertigte Annahme voraus, der Fremde werde sich dem Verfahren zur Erlassung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme bzw. nach deren Vorliegen der Abschiebung (insbesondere) durch Untertauchen entziehen oder es/sie zumindest wesentlich erschweren“¹⁶. Der Verwaltungsgerichtshof hat dazu zusammenfassend erkannt: „Fehlt ein Sicherheitsbedarf, dann darf weder Schubhaft noch ein gelinderes Mittel verhängt werden. Insoweit besteht kein Ermessensspielraum. Der Behörde kommt aber auch dann kein Ermessen zu, wenn der Sicherheitsbedarf im Verhältnis zum Eingriff in die persönliche Freiheit nicht groß genug ist, um die Verhängung von Schubhaft zu rechtfertigen. Das ergibt sich schon daraus, dass Schubhaft immer ultima ratio sein muss (...). Mit anderen Worten: Kann das zu sichernde Ziel auch durch die Anwendung gelinderer Mittel erreicht werden, dann wäre es rechtswidrig, Schubhaft zu verhängen; in diesem Fall hat die Behörde lediglich die Anordnung des gelinderen Mittels vorzunehmen.“¹⁷

§ 76 Abs. 2a FPG neu wäre deshalb auf Grundlage des Völker-, Unions- sowie des nationalen Rechts wie ausgeführt zu adaptieren.

Darüber hinaus kann gemäß der bestehenden höchstgerichtlichen Judikatur auch nicht jede, sondern nur eine „erhebliche Delinquenz des Fremden“ das Gewicht des öffentlichen Interesses an der Effektivität seiner (baldigen) Abschiebung – in Abhängigkeit von der Schwere der Straftaten – maßgeblich vergrößern.“ Im Rahmen der Prüfung, ob der Sicherheitsbedarf im Verhältnis zum Eingriff in die persönliche Freiheit groß genug ist, wären zudem auch andere Faktoren zu berücksichtigen, wie insbesondere die Zeit, die seit einem straffälligen Verhalten ohne weitere Straffälligkeit bereits vergangen ist und die Umstände, in denen eine strafbare Handlung begangen wurde (einschließlich vorliegender Milderungsgründe). Auch diese Aspekte sollten im Rahmen der Novelle berücksichtigt werden.

¹⁵ Richtlinie 2008/115/EG vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger.

¹⁶ VwGH 2007/21/0542 vom 7.3.2009, 2009/21/0121 vom 25.3.2010 und 2009/21/0276 vom 25.3.2010.

¹⁷ VwGH 2009/21/0276 vom 25.3.2010.

Zu § 120 Abs. 2 Z 1 FPG (Falsche Angaben im Rahmen der Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Einreise oder Aufenthalt)

§ 120 Abs. 2 Z 1 FPG neu sieht vor, dass zukünftig auch das Tätigen wissentlich falscher Angaben zur Erschleichung eines (wenn auch nur vorübergehenden) Aufenthalts im Bundesgebiet gegenüber Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes im Rahmen der Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Einreise oder des Aufenthalts mit einer Geldstrafe von bis zu EUR 5.000,- bzw. einer Ersatzfreiheitsstrafe von bis zu drei Wochen bestraft werden soll. Die Bestimmung zielt nach den Erläuterungen insbesondere auf Fälle ab, in denen Personen die Staatsangehörigkeit eines EWR-Staats oder der Schweiz vortäuschen. Aus dem vorgeschlagenen Gesetzestext und den Erläuterungen geht aber nicht eindeutig hervor, dass die Bestimmung auf Aussagen von Asylsuchenden in polizeilichen Befragungen in Zusammenhang mit der Grenzkontrolle oder ihrem Aufgriff im Bundesgebiet keine Anwendung finden wird.

Bereits die Erläuternden Bemerkungen der Regierungsvorlage zum Asylgesetz 2005 weisen darauf hin, dass „Flüchtlinge Schwierigkeiten haben könnten, sich [zu den „näheren Fluchtgründen“] gegenüber einem uniformierten Staatsorgan – vor dem sie möglicherweise erst vor kurzem aus ihrem Herkunftsstaat geflohen sind – zu verbreitern“¹⁸. Die Tatsache, dass die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes bei ihren Amtshandlungen regelmäßig uniformiert und bewaffnet sind, hindert nach Ansicht von UNHCR dabei die Herstellung einer vertrauensvollen Gesprächsatmosphäre. Darüber hinaus ist der auch vom Verfassungsgerichtshof in einem Erkenntnis zur AsylG-Novelle 2003 berücksichtigte Ausnahmezustand von Asylsuchenden unmittelbar nach ihrer Einreise zu beachten. Demnach befinden sich Asylwerber, die „unmittelbar nach ihrer Einreise einvernommen [werden] [...] idR in einem physischen und psychischen Ausnahmezustand“. Weiters ist „die Möglichkeit, dass Asylwerber auch aus Gründen, die in ihrer physischen und psychischen Sondersituation liegen, Vorbringen in erster Instanz zurückhalten und dann in der zweiten Instanz nicht mehr vorbringen können, gerade bei jenen deutlich größer, die tatsächlich verfolgt wurden, als bei jenen, die aus asylfremden Gründen einreisen. [...] Auch in solchen Fällen kann einem Asylwerber eine Weigerung, an der Sachverhaltsermittlung mitzuwirken, nicht subjektiv vorgeworfen werden.“¹⁹ Darüber hinaus befinden sich Asylsuchende nach einer meist schlepperunterstützten Flucht oftmals unter dem Einfluss von Schleppern und unterliegen Fehlinformationen, etwa durch Gerüchte in sozialen Medien oder seitens Mitreisender bzw. anderer Asylsuchender. Sie machen deshalb möglicherweise auch aus diesen Gründen bei einer allerersten Befragung durch uniformierte Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes teils falsche Angaben, zumal sie in aller Regel vor einer Befragung nach einem Aufgriff weder eine rechtliche Beratung noch allgemeine Informationen zum Asylverfahren erhalten haben.

¹⁸ 952 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXII. GP, Materialien zur Regierungsvorlage zum Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird, ein Asylgesetz 2005, ein Fremdenpolizeigesetz 2005 und ein Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz erlassen sowie das Fremdengesetz 1997, das Bundesbetreuungsgesetz, das Personenstandsgesetz, das Bundesgesetz über den unabhängigen Bundesasylsenat, das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1991, das Sicherheitspolizeigesetz, das Gebührengesetz 1957, das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Kinderbetreuungsgeldgesetz und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden (Fremdenrechtspaket 2005), S. 44, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/I/I_00952/fname_040777.pdf.

¹⁹ Vgl. VfGH G237/03 ua vom 15.10.2004.

Asylsuchende im laufenden Verfahren und international Schutzberechtigte sollten deshalb vom Anwendungsbereich der Bestimmung ausgenommen und die in Abs. 7 des § 120 bereits bestehende Ausnahme für diese Personengruppe auf § 120 Abs. 2 Z 1 FPG neu ausgedehnt werden.

III.3. Änderung des Asylgesetzes 2005

Zu § 7 Abs. 2 AsylG (Aberkennung des Status des Asylberechtigten)

§ 7 Abs. 2 idgF normiert, dass ein Verfahren zur Aberkennung des Status des Asylberechtigten jedenfalls einzuleiten ist, wenn der Fremde straffällig geworden ist (§ 2 Abs. 3) und das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Asylaberkennung wahrscheinlich ist. Der nunmehrige Entwurf sieht vor, dass ein Aberkennungsverfahren in Zukunft bereits bei einer Anklageeinbringung, Untersuchungshaftverhängung oder Betretung auf frischer Tat (unter den näheren Voraussetzungen des § 27 Abs. 2 Z 1 bis 4 AsylG) jedenfalls einzuleiten ist, wenn das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Asylaberkennung wahrscheinlich ist.

UNHCR möchte an dieser Stelle erneut darauf hinweisen, dass die Anwendung der Asylausschlussgründe im Einklang mit Art. 1 F GFK erfolgen muss und dass das AsylG idgF (welche in diesem Punkt durch die nun vorgeschlagene Novelle unberührt bleibt) in Bezug auf die Ausschlussgründe in § 6 Abs. 1 Z 3 und 4 von der GFK abweicht, indem die Ausnahmen vom Schutz vor Refoulement gemäß Art. 33 Abs. 2 GFK in Österreich als Asylausschlussgründe konzipiert sind.²⁰ Die Bestimmung des Art. 33 Abs. 2 GFK ist jedoch weder ein Grund für den Ausschluss vom noch für die Beendigung des Flüchtlingsstatus. Diese regelt vielmehr den Umgang mit Personen, welche die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, aber dennoch – weil sie aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes, in dem sie sich befinden, anzusehen sind, oder weil sie eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeuten, da sie wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurden – ausnahmsweise in ihre Herkunftsstaaten abgeschoben werden dürfen. UNHCR regt dringend an, die gegenständliche Novelle zum Anlass zu nehmen, diesen Widerspruch zwischen der GFK und dem AsylG aufzulösen.

Gleichzeitig sieht § 7 Abs. 2 letzter Satz des Entwurfs nicht nur vor, dass entsprechende Verfahren schnellstmöglich zu entscheiden sind, sondern normiert dafür eine absolute Entscheidungsfrist von einem Monat nach Einlangen der nach § 30 Abs. 5 BFA-VG erfolgten Verständigung des Bundesamtes. § 30 Abs. 5 *leg.cit.* umfasst jedoch nicht nur Verständigungen von Strafgerichten über rechtskräftige Verurteilungen, sondern unter anderem auch Verständigungen der Staatsanwaltschaft über die Verhängung und die Aufhebung der Untersuchungs-, Auslieferungs- oder Übergabehaft und die Einbringung der Anklage. Es sollte nach Ansicht von UNHCR daher legislativ klargestellt werden, dass insbesondere für den Fall des § 6 Abs. 1 Z 4 die Frist jedenfalls erst mit der Verständigung über die rechtskräftige Verurteilung beginnt. Andernfalls müsste nämlich das Aberkennungsverfahren in jenen Fällen, in

²⁰ Vgl. zuletzt UNHCR-Analyse des Entwurfs für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015, Fußnote 1, S. 12f.

denen die einmonatige Entscheidungsfrist vor rechtskräftigem Abschluss des Strafverfahrens endet, womöglich eingestellt werden, was jedenfalls zu keiner Verfahrensbeschleunigung führt.

Die vorgeschlagene absolute einmonatige Entscheidungsfrist wird in den Erläuternden Bemerkungen damit begründet, dass dies einerseits aus Gründen der Sicherheit im öffentlichen Interesse erforderlich ist und andererseits diesfalls bereits zu einem früheren Zeitpunkt für den betroffenen Fremden sein weiteres aufenthaltsrechtliches Schicksal feststeht. UNHCR anerkennt das Bestreben, derartige Verfahren zügig abzuwickeln, falls der Zufluchtsstaat aus schwerwiegenden Gründen gerechtfertigt annimmt, dass die Person eine Gefahr für die Sicherheit des Staates oder seiner Bevölkerung darstellt. Gerade in Zusammenhang mit der Anwendung der Ausschlussklauseln und der Ausnahme vom Non-Refoulement-Prinzip stellen sich jedoch oft komplexe Sachverhalts- und Rechtsfragen. UNHCR schlägt deshalb vor, in § 7 Abs. 2 eine Bestimmung analog zu § 27a AsylG betreffend beschleunigte Verfahren aufzunehmen, wonach die verkürzte Entscheidungsfrist überschritten werden kann, „sofern dies zur angemessenen und vollständigen Prüfung des Antrages auf internationalen Schutz erforderlich ist“.

Zu § 15 Abs. 1 Z 3 AsylG (Mitwirkungspflichten von Asylwerbern zur Vorlage ihnen zur Verfügung stehender ärztlicher Befunde und Gutachten)

§ 15 Abs. 1 Z 3 AsylG neu sieht vor, dass Asylsuchende im Rahmen ihrer Mitwirkungspflichten im Verfahren zur Vorlage von ihnen zur Verfügung stehenden ärztlichen Befunden und Gutachten verpflichtet sind, die für die Beurteilung des Vorliegens einer belastungsabhängigen krankheitswertigen psychischen Störung (§ 30 AsylG) oder besonderer Bedürfnisse (§ 2 Abs. 1 GVG-B) relevant sind. In den Erläuterungen wird dies damit als sachgerecht und zweckmäßig begründet, dass es der Behörde ohne Kenntnisse über die besonderen Bedürfnisse nicht möglich sei, entsprechende Maßnahmen im Interesse des Fremden zu setzen bzw. besondere Bedürfnisse bei dessen Versorgung dann nur bedingt berücksichtigt werden können. Auch solle eine entsprechende Mitwirkungspflicht eine Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse ab dem Zulassungsverfahren sowie nach einem Wechsel in die Landesgrundversorgung gewährleisten.

Die Neufassung der EU-Asylverfahrensrichtlinie²¹ normiert betreffend „Antragsteller, die besondere Verfahrensgarantien haben“, dass die Mitgliedstaaten innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz prüfen müssen, ob ein Antragsteller besondere Verfahrensgarantien benötigt (vgl. Art. 24 Abs. 1). Auch sind die Mitgliedstaaten verpflichtet sicherzustellen, dass der Notwendigkeit besonderer Verfahrensgarantien nach der Richtlinie auch Rechnung getragen wird, wenn diese erst in einer späteren Phase des Verfahrens zutage treten (vgl. Art. 24 Abs. 4). Die Richtlinie sieht zwar vor, dass eine derartige Prüfung in vorhandene nationale Verfahren und/oder in die Prüfung nach Art. 22 der Neufassung der Aufnahmerichtlinie einbezogen werden kann (vgl. Art. 24 Abs. 2), Gesetze und Praxis der Mitgliedstaaten müssen aber jedenfalls eine effektive Ermittlung allfälliger

²¹ Richtlinie 2013/32/EU vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung).

besonderer Bedürfnisse sicherstellen. Auf Basis der Ergebnisse der UNHCR-Studie „Response to Vulnerability in Asylum Procedures“²² wäre es dabei notwendig, dass die Beurteilung besonderer Bedürfnisse durch qualifizierte Personen (wie Sozialarbeiter und/oder medizinisches Personal) erfolgt, die adäquat ausgebildet sind und die nötige Anleitung dafür erhalten. Gleichzeitig können – insbesondere mit Hilfe einschlägiger Tools²³ erhobene – Hinweise auf eine mögliche Vulnerabilität auch von anderen Personen kommen, die mit den Asylsuchenden konfrontiert sind. Diese sollten dem qualifizierten Personal weitergeleitet werden, das den Hinweisen nachgeht.

Aus den EU-Richtlinien kann zudem nicht abgeleitet werden, dass dabei – wie es die Erläuterungen zu intendieren scheinen – allein auf ärztliche Befunde und Gutachten abgestellt werden kann, zumal die in Erwägungsgrund 29 der Asylverfahrensrichtlinie beispielhaft genannten Gründe, aus denen Asylsuchende besondere Verfahrensgarantien benötigen können, über eine schwere Erkrankung oder eine psychische Störung hinausgehen und auch Alter, Geschlecht, sexuelle Ausrichtung, Geschlechtsidentität oder Behinderung beinhalten. Dies wäre im Rahmen der gegenwärtigen Novelle zu ergänzen.

Erwägungsgrund 31 der Asylverfahrensrichtlinie verweist zudem darauf, dass sich einzelstaatliche Maßnahmen, die sich auf die Erkennung und Dokumentation von Symptomen und Anzeichen von Folter oder sonstigen schweren Formen physischer oder psychischer Gewalt einschließlich sexueller Gewalt beziehen, „unter anderem auf das Handbuch für die wirksame Untersuchung und Dokumentation von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Istanbul-Protokoll) stützen“ können. Dem Istanbul-Protokoll wird darüber hinaus sowohl in der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte²⁴ als auch vom UN-Ausschuss gegen Folter große Bedeutung beigemessen. Folglich sollten sich nationale Verfahren zur Erhebung von Symptomen und Anzeichen von Folter oder sonstigen schweren Formen physischer oder psychischer Gewalt bei Asylsuchenden am Istanbul-Protokoll orientieren.

Staaten müssen nach dem Istanbul-Protokoll gewährleisten, dass Beschwerden und Berichte über Folter oder Misshandlung umgehend und effektiv untersucht werden. Auch wenn keine ausdrückliche Beschwerde vorliegt, sollte eine Ermittlung durchgeführt werden, wenn es andere Anzeichen dafür gibt, dass Folter oder Misshandlung stattgefunden haben könnten.²⁵ Gleichzeitig ist zu beachten, dass das Fehlen physischer Beweise im Sinne von medizinischen Nachweisen für Folter nicht so ausgelegt werden sollte, als ob dies nahe läge, es habe keine Folter stattgefunden, da diese Art von Gewalthandlungen häufig keine Spuren oder bleibenden Narben

²² <http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/what-we-do/caring-for-vulnerable-groups/response/response-to-vulnerability-in-asylum-project-report.html>.

²³ UNHCR, The Heightened Risk Identification Tool (User Guide), Juni 2010, Second Edition, <http://www.refworld.org/docid/46f7c0cd2.html>; UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment ("Istanbul Protocol"), 2004, <http://www.refworld.org/docid/4638aca62.html>; „Ergebnisse des Projekts „Response to Vulnerability in Asylum Procedures“, siehe Fußnote 22.

²⁴ Beginnend mit *Bati and Others v. Turkey*, 3. Juni 2004, 33097/96 und 57834/00, Abs. 100 und 133.

²⁵ Handbuch für die wirksame Untersuchung und Dokumentation von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder entwürdigender Behandlung oder Strafe, Istanbul-Protokoll, Abs. 79, http://www.v-r.de/uploads/media/files/9783737000307_frewer_0a_wz_010746.pdf.

hinterlassen.²⁶ Beide dieser Aspekte sollten sich folglich auch im Asylgesetz widerspiegeln und im Rahmen der Novelle aufgenommen werden.

Problematisch ist schließlich, dass die Mitwirkungspflichten von Asylsuchenden in Verbindung mit der Beurteilung der Glaubwürdigkeit (bzw. Glaubhaftigkeit) ihrer Vorbringen stehen. Folglich würde in Zukunft auch auf die Vorlage zur Verfügung stehender ärztlicher Befunde und Gutachten, die für die Beurteilung des Vorliegens einer belastungsabhängigen krankheitswertigen psychischen Störung oder besonderer Bedürfnisse relevant sind, Bedacht zu nehmen sein. Die mögliche Nichtvorlage oder verspätete Vorlage solcher Atteste kann jedoch viele Gründe haben, insbesondere Scham oder fehlendes Vertrauen, unter denen gerade Folteropfer häufig leiden, was berücksichtigt werden müsste.

Als positiv erachtet UNHCR dem gegenüber die intendierte Weitergabe von im Zulassungsverfahren dem BFA bekannt gewordenen Informationen über Krankheiten und besondere Bedürfnisse im Rahmen der Betreuung an die Grundversorgung der Länder. Diesbezüglich ist sicherzustellen, dass die Weitergabe (insb. auch in Bezug auf den Umfang, in dem die Informationen geteilt werden) und Verwahrung dieser sensiblen Daten im Einklang mit den bestehenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen erfolgen.

Zu § 34 Abs. 2 und Abs. 3 AsylG (Voraussetzungen für das Familienverfahren)

UNHCR begrüßt die vorgesehene Anpassung der Rechtslage an Art. 23 der Neufassung der EU-Qualifikationsrichtlinie²⁷ betreffend die Wahrung des Familienverbands.

Zu § 35 Abs. 3 AsylG (Anträge auf Einreise bei Vertretungsbehörden im Familienverfahren)

Vorab möchte UNHCR festhalten, dass die seit 1. Juni 2016 geltenden verschärften Bestimmungen betreffend eine Familienzusammenführung nach dem AsylG bereits zu zahlreichen Härtefällen geführt haben, für die es nach gegenwärtiger Rechtslage – wie in den obigen Anmerkungen zu § 22a FPG dargestellt – keine Lösung gibt. UNHCR appelliert deshalb, im Rahmen der vorliegenden Novelle eine Rücknahme der Änderungen zu prüfen und möchte an dieser Stelle auf seine Ausführungen zur vorjährigen Gesetzesnovelle verweisen.²⁸

Der Entwurf sieht vor, dass das Vorliegen der Familienangehörigeneigenschaft künftig durch die zuständige österreichische Vertretungsbehörde erfolgen soll und nur jene Anträge auf Familienzusammenführung an das BFA weiterzuleiten sind, in denen die

²⁶ Ibidem, Abs. 161.

²⁷ Richtlinie 2011/95/EU vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung)

²⁸ Vgl. UNHCR-Analyse der Regierungsvorlage für Änderungen des Asylgesetzes, 12. Februar 2016, <http://www.refworld.org/docid/58789da34.html>; UNHCR-Analyse des Entwurfs für Änderungen des Asylgesetzes, 25. November 2015, <http://www.refworld.org/docid/58789c2d4.html>.

Botschaft vom tatsächlichen Bestehen einer Familie gemäß § 35 Abs. 5 AsylG ausgeht. Andernfalls hat eine abweisende Entscheidung der österreichischen Vertretungsbehörde zu ergehen.

In diesem Zusammenhang möchte UNHCR seine Auffassung wiederholen, dass bei Anträgen auf Familienzusammenführung eine DNA-Analyse stets ultima ratio sein sollte und alle anderen möglichen Ermittlungsschritte vorangehen müssen, um allfällige Zweifel an der Familieneigenschaft auszuräumen bzw. zu erhärten (erst in letzterem Fall sollte bei Zustimmung der Betroffenen schließlich eine DNA-Analyse ermöglicht werden). In Anerkennung der Tatsache, dass es Flüchtlingen oft nicht möglich ist, ein Verwandtschaftsverhältnis durch Urkunden nachzuweisen, spricht Beschluss Nr. 24 (XXXII) von 1981 des UNHCR-Exekutivkomitees folgende Empfehlung aus: „Bei der Entscheidung über die Familienzusammenführung sollte das Fehlen dokumentarischer Nachweise über die formelle Gültigkeit einer Eheschließung oder die Abstammung von Kindern nicht per se als Hinderungsgrund angesehen werden.“²⁹

Andere vielfach mögliche und gebotene Ermittlungsschritte wären etwa gleichzeitig geführte „Paralleleinvernahmen“ der Familienmitglieder durch das BFA bzw. die entsprechende Vertretungsbehörde zu ihrem Familienleben oder eine Befragung von Zeugen im Asylland bzw. in Österreich. Hierzu wird es auch in Zukunft notwendig sein, dass das BFA entsprechende Ermittlungen bei Bedarf unterstützt – etwa im Rahmen der Amtshilfe. Zudem sollten dazu verstärkte personelle und finanzielle Ressourcen für die Berufsvertretungsbehörden vorgesehen werden, die verstärkt derartige Anträge bearbeiten. Dies könnte in den Erläuterungen oder etwa der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung ergänzt werden.

Zu § 35 Abs. 5 AsylG (Familienbegriff)

UNHCR nimmt erfreut die nun vorgeschlagene gesetzliche Klärung in § 35 Abs. 5 AsylG zur Kenntnis, dass es hinkünftig nur darauf ankommen soll, ob die Ehe (oder eingetragene Partnerschaft) *vor der Einreise* der Ankerperson bestanden hat. UNHCR sind nämlich zahlreiche Härtefälle bekannt, in denen Ehepartnern, deren Ehe (oft schon lange) vor Einreise nach Österreich in Erstzufluchtsstaaten bestanden hat und wo ein Partner dort – oft unter sehr prekären Bedingungen – zurückgeblieben war, aufgrund der aktuellen Rechtslage eine Familienzusammenführung nach dem Asylgesetz verwehrt blieb.

Die vorgeschlagene Änderung ist zudem erforderlich zur Umsetzung des Unionsrechts (insb. Art. 9 der EU-Familienzusammenführungsrichtlinie³⁰, wonach lediglich eine Beschränkung auf familiäre Bindungen, die bereits *vor Einreise* bestanden haben, zulässig ist) und zur Vermeidung unzulässiger Eingriffe in das Recht auf Familienleben

²⁹ Beschluss Nr. 24 (XXXII) 1981 Exekutiv-Komitee: Familienzusammenführung, Jänner 1981, http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/1_international/1_1_voelkerrecht/1_1_7_FR_int_vr_EXKOM-EXKOM_024.pdf.

³⁰ Richtlinie 2003/86/EG vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung.

nach Art. 8 EMKR³¹ sowie ggf. zur Wahrung der Rechte betroffener Kinder³².

Demgegenüber ist es für UNHCR nicht verständlich, dass der Familienbegriff gemäß § 35 Abs. 5 AsylG neu in Zukunft auch für Verfahren im Inland gemäß § 34 AsylG gelten soll. Durch das FNG-Anpassungsgesetz³³ war der bislang für Familienverfahren nach § 34 AsylG geltende Begriff des Familienangehörigen des § 2 Abs. 1 Z 22 AsylG in Umsetzung der Neufassung der Qualifikationsrichtlinie um gesetzliche Vertreter minderjähriger und nicht verheirateter schutzberechtigter Personen erweitert worden, sofern dieses rechtserhebliche Verhältnis bereits im Herkunftsland bestanden hat. Durch die aus der vorgeschlagenen Änderung resultierende Beschränkung des Familienbegriffs entstünde ein Widerspruch zu Art. 2 j der Neufassung der Qualifikationsrichtlinie. UNHCR regt deshalb an, an dieser Stelle vom Verweis auf § 34 AsylG abzusehen und stattdessen die notwendigen und in § 35 Abs. 5 vorgesehenen Änderungen betreffend Bestand der Ehe bzw. eingetragenen Partnerschaft auch in § 2 Abs. 1 Z 22 AsylG aufzunehmen.

Im Hinblick auf die Wirksamkeit einer im Ausland begründeten Eheschließung oder eingetragenen Partnerschaft für den österreichischen Rechtsbereich verweisen die Erläuterungen auf §§ 16 iVm 6 IPRG. Demnach ist eine im Ausland geschlossene Ehe in Österreich jedenfalls dann gültig, wenn sie nach der im jeweiligen Land üblichen und anerkannten Form geschlossen wurde. Abweichend davon ist gemäß § 6 IPRG eine Bestimmung des fremden Rechts nicht anzuwenden, wenn ihre Anwendung zu einem Ergebnis führen würde, das mit den Grundwertungen der österreichischen Rechtsordnung (*ordre public*) unvereinbar ist. Dies gelte nach Rechtsprechung des österreichischen Obersten Gerichtshofs aber nur, wenn die Anwendung der ausländischen Vorschriften im Ergebnis zu einer unerträglichen Verletzung tragender Grundwertungen der österreichischen Rechtsordnung führte. Dabei würden Verfassungsgrundsätze wie persönliche Freiheit, Gleichberechtigung sowie das Verbot abstammungsmäßiger, rassischer und konfessioneller Diskriminierung jedenfalls eine tragende Rolle spielen. Außerhalb der verfassungsrechtlich geschützten Grundwertungen würden etwa die Einehe, das Verbot der Kinderehe und des Ehezwanges, der Schutz des Kindeswohles im Kindschaftsrecht oder das Verbot der Ausbeutung der wirtschaftlichen und sozial schwächeren Partei dazuzählen.

In der Tat wird Polygamie (Vielehe) völkerrechtlich als eine Verletzung des Prinzips der Gleichheit von Mann und Frau in der Ehe erachtet. Der UN-Menschenrechts-

³¹ So war in einem schließlich vom Verfassungsgerichtshof (VfGH) zu beurteilenden Fall ein Einreiseantrag einer Ehegattin abgelehnt worden (während den vier gemeinsamen Kindern die Einreise gestattet wurde), weil die Ehe nicht im Herkunftsland Afghanistan, sondern in Pakistan geschlossen worden war. Der VfGH hat in Folge die Erledigung der zuständigen österreichischen Vertretungsbehörde als willkürlich aufgehoben, da diese nicht darauf eingegangen war, dass eine Einreise nach Art. 8 EMRK geboten sein könnte, um der Beschwerdeführerin als Mutter der vier gemeinsamen Kinder, denen die Einreiseerlaubnis nach Österreich erteilt worden war, eine Fortsetzung des Familienlebens mit ihrem Ehemann und ihren Kindern in Österreich zu ermöglichen. Der VfGH hatte darin eine Verletzung der Beschwerdeführerin in ihrem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichbehandlung von Fremden untereinander erkannt. (vgl. dazu VfSlg 17.013/2003 sowie zur Rechtsverfolgung VwGH 2013/21/0235 vom 19.3.2014).

³² Siehe dazu nähere Anmerkungen auf S. 16ff.

³³ Bundesgesetz, mit dem das BFA-Einrichtungsgesetz, das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz und das Grenzkontrollgesetz sowie das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 geändert werden (FNG-Anpassungsgesetz), BGBl. I Nr. 68/2013.

ausschuss hat festgestellt, dass die Polygamie die Würde der Frau verletzt und deshalb als unzulässige Diskriminierung abgeschafft werden sollte.³⁴ Der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau der Vereinten Nationen hat entschieden, dass Polygamie eine Verletzung von Art. 5 des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau darstellt und ernsthafte Auswirkungen für das emotionale und finanzielle Wohlbefinden einer Frau und ihrer von ihr abhängigen Angehörigen hat.³⁵

Gleichzeitig besteht auch in polygamen Ehen oft ein Abhängigkeitsverhältnis, vor allem wenn Kinder betroffen sind. Darüber hinaus besteht gemäß Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention³⁶ sowie Art. 1 des Bundesverfassungsgesetzes über die Rechte von Kindern³⁷ die Verpflichtung, dem Wohl des Kindes bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen eine vorrangige Erwägung einzuräumen. Auch hat das Kind sowohl nach Art. 10 Abs. 2 der UN-Kinderrechtskonvention als auch nach Art. 2 des BVG Kinderrechte Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen. Aus diesem Grund, respektiert UNHCR die Familieneinheit in polygamen Ehen und tritt u.a. dafür ein, diese auch in Resettlement-Verfahren zu berücksichtigen. Dies unter der Voraussetzung, dass ein Abhängigkeitsverhältnis besteht (was insbesondere der Fall ist, wenn Kinder betroffen sind) und dass die Ehe nach den im jeweiligen Herkunfts- oder Erstasylland zum Zeitpunkt der Eheschließung geltenden Gesetzen gültig zustande gekommen ist.³⁸

Ein absoluter Ausschluss von Partnern aus polygamen Ehen von der Familienzusammenführung nach § 35 AsylG könnte angesichts des Fehlens einer alternativen Einreisemöglichkeit in Form eines humanitären Visums deshalb im Einzelfall im Widerspruch zu den Kinderrechten stehen.

Auch Kinderehen – also Ehen zwischen zwei Personen, von denen eine unter 18 Jahre alt ist – sind als schädliche traditionelle Praktiken anerkannt und Menschenrechts-gremien haben Staaten beständig aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um Kinderehen zu beenden. Wann immer derartige Fälle UNHCR bekannt werden, arbeitet UNHCR mit nationalen Behörden und Führern der lokalen Gemeinschaften zusammen, um Kinderehen zu verhindern und, wo dies scheitert, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass das Kindeswohl berücksichtigt wird.

In Zusammenhang mit Kinderehen sollte das Prinzip der Familieneinheit nur in dem Ausmaß angewandt werden, dass es nicht die Rechte des Kindes nach dem Völkerrecht verletzt. Die Rechte des Kindes sollten bei der Beurteilung des Kindeswohls stets die

³⁴ Vgl. UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 28: Article 3 (The Equality of Rights Between Men and Women), 29. März 2000, CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, Abs. 24, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45139c9b4.html>.

³⁵ Vgl. UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), CEDAW General Recommendation No. 21: Equality in Marriage and Family Relations, 1994, para. 14, <http://www.refworld.org/docid/48abd52c0.html>; Article 5, UN General Assembly, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 18. Dezember 1979, A/RES/34/180, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f2244.html>.

³⁶ Übereinkommen über die Rechte des Kindes, 20. November 1989.

³⁷ Im Folgenden: BVG Kinderrechte, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007136>.

³⁸ Vgl. UNHCR Resettlement Handbook, 2011, S. 207f, <http://www.unhcr.org/46f7c0ee2.pdf>.

zentrale Erwägung sein und zwar sowohl in Bezug auf das verheiratete Kind als auch allfällige Kinder, die aus der Kinderehe hervorgegangen sind. In Bezug auf Letztere sind ihre Rechte auf Familieneinheit und darauf, nicht von ihren Eltern getrennt zu werden, zu beachten. Eine Trennung darf nur erfolgen, wenn die zuständigen Behörden in einer gerichtlich nachprüfaren Entscheidung nach den anzuwendenden Rechtsvorschriften und Verfahren bestimmen, dass diese Trennung zum Wohl des Kindes notwendig ist (vgl. Art. 9 Abs. 1 KRK). In Bezug auf das verheiratete Kind mag die Herstellung der Familieneinheit und Förderung einer Familienzusammenführung in der Tat nicht immer dem Kindeswohl entsprechen, etwa dann nicht, wenn dieses von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt durch den Ehepartner oder andere Familienmitglieder bedroht ist.³⁹ Es bedarf in dieser Hinsicht aber aufgrund des Menschenrechts auf Familienleben sowie der Rechte des Kindes einer Einzelfallprüfung unter Ermittlung und Beurteilung aller Erwägungen zum Schutz der betroffenen Ehepartner und der Kinderrechte.

Schließlich ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass ein Abstellen auf Ehen, die nach der im jeweiligen Land üblichen und anerkannten Form geschlossen wurden, Partner, die eine Ehe nach religiösen oder anderen lokal üblichen Riten eingegangen sind, von der Familienzusammenführung nach dem Asylgesetz ausschließt, was im Übrigen auch für Personen, die nur in einer Lebensgemeinschaft gelebt haben, gilt. UNHCR ist äußerst besorgt, dass es – mangels Bestimmungen für eine erweiterte Familienzusammenführung oder die Erteilung eines humanitären Visums, in solchen Fällen, wo dies aus Gründen des Art. 8 EMRK zu ermöglichen ist oder geboten erscheint – für diese Angehörigen trotz Bestehens eines oft langjährigen Familienlebens vor Einreise der Ankerperson nach Österreich eine Familienzusammenführung für viele Jahre gänzlich unmöglich ist. Denn nach Erfahrung von UNHCR befinden sich viele Flüchtlingsfamilien in einer derartigen Situation.

III.4. Änderung des BFA-Verfahrensgesetzes

Zu § 11 Abs. 3 BFA-VG (Zustellungen)

Der Entwurf sieht vor, dass Zustellungen an Fremde in Zukunft u.a. auch durch Organe der Betreuungseinrichtungen des Bundes erfolgen können sollen. Eine allenfalls notwendige Hinterlegung hat diesfalls bei der Betreuungseinrichtung des Bundes zu erfolgen. § 17 Abs. 3 Satz eins bis drei ZustG gelte sinngemäß.

Um sicherzustellen, dass eine derartige Zustellung auch tatsächlich den Empfänger erreichen kann, sollten nach Ansicht von UNHCR zusätzlich sowohl Regelungen für eine nachweisliche schriftliche Verständigung des Empfängers mit Bezeichnung des Ortes der Hinterlegung sowie Beginn und Dauer der Abholfrist als auch zu Informationen über die Wirkung der Hinterlegung normiert werden. Insbesondere in großen Einrichtungen wären zudem ein geeigneter Ort für die sowie geeignete Modalitäten zur Hinterlegung zu schaffen.

³⁹ Ibidem, S. 209ff.

Zu § 13 Abs. 4 BFA-VG (Rückerstattung der Kosten der DNA-Analyse)

Siehe dazu die Ausführungen zu § 12a FPG oben.

Zu § 21 Abs. 2a BFA-VG (Verkürzte Entscheidungsfrist im Beschwerdeverfahren)

Der Entwurf sieht korrespondierend zum vorgeschlagenen § 7 Abs. 2 AsylG eine verkürzte – und zwar absolute – einmonatige Entscheidungsfrist des Bundesverwaltungsgerichts in Fällen vor, in denen vom Bundesamt der Status als Asylberechtigter aberkannt wurde, ohne den Status des subsidiär Schutzberechtigten zuzuerkennen.

UNHCR anerkennt das Bestreben, solche Verfahren zügig abzuwickeln, falls der Zufluchtsstaat davon ausgeht, dass die Person eine Gefahr für die Sicherheit des Staates oder seiner Bevölkerung darstellt. Gerade in Zusammenhang mit der Anwendung der Ausschlussklauseln stellen sich jedoch oft komplexe Sachverhalts- und Rechtsfragen. UNHCR hält es deshalb für notwendig, auch für diesen Fall die für die anderen Konstellationen des § 21 Abs. 2a BFA-VG vorgesehene Möglichkeit zu normieren, diese Frist zu überschreiten „sofern dies zur angemessenen und vollständigen Prüfung des Antrages auf internationalen Schutz erforderlich ist“.

III.5. Änderung des Grundversorgungsgesetzes – Bund 2005

Zu § 2 Abs. 7 GVG-Bund (Verlust der Grundversorgung)

§ 2 Abs. 7 GVG-Bund neu sieht – wie bereits die Regierungsvorlage zum Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015 – vor, dass Asylsuchende, deren Beschwerde die aufschiebende Wirkung aberkannt wurde, ihren Anspruch auf Grundversorgung verlieren, sofern das Bundesverwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung nicht zuerkennt und sie nicht an der freiwilligen Ausreise mitwirken. Im Rahmen des Fremdenrechtsänderungsgesetzes 2015 hatte der Nationalrat jedoch in § 2 Abs. 7 einen letzten Satz eingefügt und beschlossen, dass im Falle eines Verlustes des Anspruches auf Versorgung „eine Versorgung des Fremden im Sinne des Art. 20 Abs. 5 letzter Satz der Richtlinie 2013/33/EU zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), ABl. Nr. L 180 vom 29.06.2013 S. 96, bis zur Ausreise aus dem Bundesgebiet jedenfalls zu gewährleisten“ ist. In den Materialien war diese Ergänzung des Abs. 7 damit begründet worden, dies „erfolge entsprechend dem gemeinsamen Konzept des Bundes und der Länder, wonach vereinbart wurde, dass, wenn eine Abschiebung von Personen aus faktischen Gründen nicht stattfindet, jedenfalls eine Grundversorgung im Sinne des Art. 20 Abs. 5 letzter Satz Neufassung der Aufnahmerichtlinie sicherzustellen ist.“⁴⁰

Zum nunmehr vorgeschlagenen Entfall dieses Zusatzes wird in den Erläuterungen lediglich darauf verwiesen, dass die Neufassung der Aufnahmerichtlinie auf die

⁴⁰ Vgl. stenographisches Protokoll der 75. Sitzung des Nationalrates am 21. Mai 2015 (75/NRSITZ), S. 110, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/NRSITZ/NRSITZ_00075/fnameorig_472252.html.

betroffene Personengruppe von vornherein nicht anwendbar sei. Dies war aber bereits zum Zeitpunkt des Verabschiedung des Fremdenrechtsänderungsgesetzes 2015 der Fall und hindert Österreich zudem nicht daran, diesen Personen, wie in Art. 20 Abs. 5 der Richtlinie vorgesehen, Zugang zur medizinischen Versorgung und die Gewährleistung eines würdigen Lebensstandards zu gewährleisten.

Der nunmehr intendierte Entfall dieser Unterstützung würde dazu führen, dass betroffene Asylsuchende sich bis zu ihrer (Rück-)Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat oder zu einer Rückführung in ihr Herkunftsland mittellos in Österreich aufhalten und regelmäßig obdachlos wären, was in Widerspruch zu den sozialen Menschenrechten stünde, die auf jede Person in jeder Situation anzuwenden sind.⁴¹ Auch hat der EuGH in der Rechtssache C-179/11⁴² in Zusammenhang mit der Aufnahme richtlinie festgehalten, dass bei der Versorgung und Unterbringung von Asylsuchenden auf die uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde Bedacht zu nehmen ist und dabei auf die Artikel 1 und 18 der EU-Grundrechtecharta⁴³ verwiesen. UNHCR empfiehlt deshalb dringend, von der vorgeschlagenen Änderung des § 2 Abs. 7 Abstand zu nehmen.

Zu § 7 Abs. 3a GVG-Bund (Gemeinnützige Hilfstätigkeiten)

Während Asylsuchende gemäß dem Ausländerbeschäftigungsgesetz grundsätzlich drei Monate nach Zulassung zum Asylverfahren die Möglichkeit haben, eine Beschäftigungsbewilligung zu erhalten, schränkt ein im Jahr 2004 ergangener Erlass des damaligen Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit die Erteilung von Beschäftigungsbewilligungen auf Saisonkontingente ein. Dies bedeutet, dass Asylsuchende für Saisonarbeit höchstens für sechs Monate (mit Verlängerungsmöglichkeit) und für Erntearbeit nur für maximal sechs Wochen beschäftigt werden können. Darüber hinaus ist es für Asylsuchende in der Praxis schwierig, eine Beschäftigungsbewilligung zu erhalten. Denn mangels eines Leistungsanspruchs können sie sich in der Regel beim Arbeitsmarktservice nicht als arbeitssuchend melden und sie werden somit auch nicht auf freie Stellen vermittelt. Weiters können Asylsuchende eine Beschäftigungsbewilligung nicht selbst beantragen, sondern sie benötigen die Unterstützung eines potenziellen Arbeitgebers, der für sie persönlich um eine Beschäftigungsbewilligung ansucht. Die teilweise Öffnung des Zugangs zur Lehre für junge Asylsuchende bis zum 25. Lebensjahr durch Erlässe des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz erachtet UNHCR als einen Schritt in die richtige Richtung. Die Möglichkeit, eine Lehre zu absolvieren, stellt einen wichtigen Beitrag zur persönlichen Entwicklung und Ausbildung von jungen Asylsuchenden dar, die keine höher bildende Schule oder Universität bzw. Fachhochschule besuchen. Die Einschränkung auf Lehrberufe, in denen ein nachgewiesener Lehrlingsmangel besteht,

⁴¹ Siehe Artikel 11 Abs. 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

⁴² EuGH C-179/11 vom 27. September 2012, Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) gegen Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration siehe insbes. Rz. 42, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=127563&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=116096>. Das Urteil bezieht sich zwar auf die alte Fassung der Aufnahme richtlinie, es ist aber kein Grund ersichtlich, weshalb es nicht auf deren Neufassung übertragbar sein sollte, insbesondere auch angesichts seiner Verweise auf die EU-Grundrechtecharta.

⁴³ Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000/C 364/01).

führt jedoch dazu, dass in der Praxis nur wenige Lehrberufe für Asylsuchende zugänglich sind.

Nach Auffassung von UNHCR wird übersehen, dass Integration in den Arbeitsmarkt während des Asylverfahrens nicht nur nach Zuerkennung eines Schutzstatus⁴⁴, sondern auch im Fall einer negativen Entscheidung und Rückkehr in den Herkunftsstaat positive Effekte hat.⁴⁵ Das Recht auf Arbeit ist nicht nur ein Menschenrecht, dem auch wichtige psychosoziale Funktionen zukommen, sondern auch insofern im Interesse der Aufnahmegesellschaft, als sich Asylsuchende dann selbst erhalten können und nicht von staatlicher Unterstützung abhängig sind.

UNHCR setzt sich daher seit Jahren – ebenso wie etwa die österreichischen Sozialpartner (Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung, Österreichischer Gewerkschaftsbund, Arbeiterkammer Wien) – für Änderungen dahin gehend ein, dass der Zugang von Asylsuchenden zum Arbeitsmarkt zwar nicht vom ersten Tag in Österreich aber spätestens sechs Monate nach Antragstellung auf internationalen Schutz auch in der Praxis effektiver möglich wird.⁴⁶ Dieses Ziel verfolgt auch die Neufassung der Aufnahmerichtlinie, die bis Juli 2015 umzusetzen war.

Bis zur Gewährung des Zugangs zum Arbeitsmarkt wird der Möglichkeit, dass Asylsuchende Hilfstätigkeiten in Zusammenhang mit ihrer Unterbringung sowie gemeinnützige Hilfstätigkeiten annehmen können, weiterhin eine große Bedeutung für die Betroffenen zukommen. Denn abhängig von Inhalt und Ausgestaltung dieser Hilfstätigkeiten können Asylsuchende dabei von den mit Arbeit verbundenen psychosozialen Funktionen, wie regelmäßige Tagesstruktur, Aktivierung, soziale Integration, Beteiligung an gemeinsamen Zielen und Aktivitäten, sowie der damit verbundenen Anerkennung und dem sozialen Status profitieren, deren Abwesenheit für beschäftigungslose Personen eine zentrale negative Rolle spielen können. UNHCR begrüßt deshalb die vorgeschlagene Vergrößerung des Kreises der Trägerorganisationen für gemeinnützige Hilfstätigkeiten über Gebietskörperschaften hinaus auch auf diesen nahestehende Organisationen sowie Nichtregierungsorganisationen. UNHCR hofft, dass dadurch mehr gemeinnützige Hilfstätigkeiten geschaffen werden, insbesondere auch in Bereichen, wo Asylsuchende ihre mitgebrachten Qualifikationen am österreichischen Arbeitsmarkt anwenden und ausbauen können.

UNHCR
18. Jänner 2017

⁴⁴ Vgl. UNHCR, *Facilitators and Barriers. Refugee Integration in Austria*, October 2013, <http://www.refworld.org/docid/5278dc644.html>.

⁴⁵ Vgl. UNHCR, *Note on the Integration of Refugees in the European Union*, Mai 2007, <http://www.refworld.org/docid/463b24d52.html>; UNHCR-Stellungnahme über die Integration von Flüchtlingen in Österreich, Mai 2009, <http://www.refworld.org/pdfid/4a54bbd70.pdf>.

⁴⁶ Vgl. UNHCR-Vorschläge für Verbesserungen im Flüchtlingsschutz anlässlich der Bildung der Österreichischen Bundesregierung für die XXV. Regierungsperiode, Oktober 2013, <http://www.refworld.org/docid/5878971d4.html>.