

Universität Wien
Rechtswissenschaftliche Fakultät

Exposé zur Dissertation

mit dem Arbeitstitel:

**„Die Umsetzung der Aufnahmerichtlinie
2013/33/EU“**

Betreuer:

ao. Univ.-Prof. Dr. Hannes Tretter

Vorgelegt von:

Mag. Theresa Noisternig

0706172

Wien, im März 2016

A. Einleitung

Mit der Neufassung der Richtlinie 2013/33/EU¹ versucht die Europäische Union, für die Mitgliedstaaten übergreifende Mindestnormen zur Aufnahme von Asylwerbern festzustellen. Ein weiteres Ziel der Kommission war, nach der Richtlinie 2003, 2003/9/EG (nachstehend Aufnahmerichtlinie) für mehr Klarheit zu sorgen.²

In dieser Dissertation soll behandelt werden, inwieweit Österreich seiner Verpflichtung zur Umsetzung der Neufassung der Aufnahmerichtlinie nachgekommen ist. Es soll auch die Frage geklärt werden, ob die Richtlinie unmittelbar anwendbar ist und was das im Hinblick auf die Rechtsschutzmöglichkeiten bedeuten könnte. Zu diesem Zweck sollen einige Punkte herausgegriffen werden und in Folge auf ihre Vereinbarkeit mit der Richtlinie geprüft werden. Es soll auch auf diejenigen Möglichkeiten eingegangen werden, die sich in der Praxis de facto bieten, um Rechtsschutzmöglichkeiten für den Einzelnen zu begründen. Die Richtlinie war bis zum 15. Juli 2015 umzusetzen. Insbesondere sollen auf folgende Punkte untersucht werden:

- Effektiver Zugang zum Arbeitsmarkt,
- die Möglichkeit der Festnahme von Asylwerbern,
- Entzug von materiellen Leistungen,
- Anspruch auf Rechtsberatung und
- die Stärkung der Position von besonders vulnerablen Personen.

Aus dem von der Kommission 2007 vorgelegten Grünbuch zur Richtlinie³ ergibt sich, dass das Grundkonzept des europäischen Asylsystems darin besteht, ein einheitliches Asylverfahren und einen einheitlichen Rechtsstatus zu etablieren. Grundlegendes Ziel muss sein, europaweit annähernd gleiche Bedingungen und ein hohes Schutzniveau für Flüchtlinge zu schaffen. Zudem ist dringend geboten, für mehr Solidarität unter den Mitgliedstaaten zu sorgen, damit eine ausgewogene Verteilung der Schutzsuchenden stattfinden kann. Ein Vorteil der Angleichung von Regelungen unter den Mitgliedstaaten

¹ Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. 6.2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, ABL L 180 vom 29.6.2013, 96-116 (idF kurz. „Aufnahmerichtlinie-Neufassung“).

² Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, ABL L 31 vom 06.02.2003, 18-25 (idF kurz: „Aufnahmerichtlinie“).

³ Grünbuch über das künftige europäische Asylsystem, vorgelegt von der Kommission am 06.06.2007.

könnte auch sein, dass Sekundärbewegungen von Asylwerbern innerhalb der EU verringert würden.⁴

B. Problemstellungen

1. Zugang zum Arbeitsmarkt

Art 15 (1) der Aufnahmerichtlinie (Neufassung) setzt fest, dass Schutzsuchende 9 Monate nach Antragstellung auf internationalen Schutz effektiven Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten sollen, sofern die zuständige Behörde noch keinen erstinstanzlichen Bescheid erlassen hat und die Verzögerung nicht dem Antragsteller zur Last gelegt werden kann. Diese Formulierung ist in der Neufassung der Aufnahmerichtlinie wesentlich konkreter und bestimmter als der Art 11 (2) der Richtlinie 2003/9/EG, wo noch darauf verwiesen wurde, dass die Mitgliedstaaten selbst beschließen, unter welchen Voraussetzungen dem Asylwerber Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt wird.

Im Jahr 2006 wurde Österreich bereits in einem Vertragsverletzungsverfahren wegen nicht fristgerechter Umsetzung der Richtlinie 2003/9/EG in puncto Arbeitsmarktzugang verurteilt.⁵

In Artikel 15 (2) wird darauf hingewiesen, dass die einzelnen Mitgliedstaaten unter Maßgabe des innerstaatlichen Rechts für die Umsetzung zu sorgen haben, wobei ein effektiver Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewährleisten ist.⁶

Wie lang konkret Asylwerber bis zu einer erstinstanzlichen Entscheidung warten müssen, ist nicht klar ersichtlich, laut der Tageszeitung „Der Standard“ vom 13. Jänner 2016 ist auch vom Innenministerium eine diesbezügliche Auskunft nicht zu erlangen. Von einem Sprecher des Innenministeriums ist zu erfahren, dass sich aufgrund der Verdreifachung der Asylanträge die durchschnittliche Wartezeit auf einen erstinstanzlichen Bescheid von 4 auf 6 Monate erhöht habe.⁷ Der Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylwerber ist sowohl rechtlich als auch gesellschaftspolitisch ein schwieriges Thema. In Österreich ist die Möglichkeit, im Asylzulassungsprozess einer

⁴ Grünbuch über das künftige europäische Asylsystem, vorgelegt von der Kommission am 06.06.2007, 3.

⁵ EuGH, 26.10.2006, Rs C-102/06 ua Kommission der Europäischen Gemeinschaft/Österreich, ABl C326, 20.

⁶ Aufnahmerichtlinie-Neufassung.

⁷ <http://derstandard.at/2000028941068/Das-oesterreichische-Problem-mit-der-Asylstatistik> (1.2.2016)

Erwerbstätigkeit nachzugehen zwar theoretisch möglich, faktisch aber auf die Saisonarbeit limitiert.⁸ *Ammer* erklärt, dass es in den ersten drei Monaten nach Antragstellung auf internationalen Schutz gar keine Möglichkeit gibt, legal zu arbeiten, danach besteht für den Rest des Zulassungsverfahrens einschließlich des Rechtsmittelverfahrens ein sehr eingeschränkter Zugang zu unselbständiger Beschäftigung. Der Zugang von Asylwerbern zu unselbständigen Tätigkeiten ist im Ausländerbeschäftigungsgesetz geregelt und unterliegt dem Ersatzkraftverfahren. *Ammer* wirft auch die Frage auf, ob der „Bartenstein Erlass“ von 2004,⁹ wonach Asylwerber nur befristete Beschäftigungsbewilligungen im Rahmen der Saisonkontingente erhalten können, gesetzwidrig sein könnte.¹⁰ *Brandt* geht auf diese Frage ebenso ein und bemerkt, dass der Bartenstein-Erlass seiner Einschätzung nach mittlerweile gegen EU Recht verstößt.¹¹ Erst wenn das Asylverfahren positiv abgeschlossen wurde, ist ein uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt eröffnet.¹² *Peyrl* meint, dass mit Ende der Umsetzungsfrist der Neufassung der Aufnahmerichtlinie, das de facto Arbeitsverbot in Österreich nicht länger möglich sein wird. Laut *Peyrl* besteht zwar grundsätzlich die Möglichkeit einer Beschäftigungsbewilligung für Asylwerber, aber aufgrund der Einschränkung auf Saisonarbeit kann man eigentlich von einem Quasi Arbeitsverbot sprechen.¹³

Es gilt also zu untersuchen, inwieweit Österreich seiner Verpflichtung zur Gewährung eines effektiven Zugangs zum Arbeitsmarkt nachgekommen ist, bzw ob es bei Art 15 der Richtlinie zu einer unmittelbaren Anwendbarkeit kommen, und wie eine solche aussehen könnte.

Es stellt sich weiter auch die Frage, inwieweit sich die Aufnahmerichtlinie im Einklang mit der Grundrechtecharta und dem UN Sozialpakt befindet. In Art 15 (1) der Grundrechtecharta heißt es, dass jeder Mensch das Recht hat, einen frei gewählten Beruf

⁸ *Ammer*, Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive, *juridikum* 2013, 28.

⁹ BMWA, Durchführungserlass EU-Erweiterungs-Anpassungsgesetz (BGBl I 28/2004) vom 11.5.2004, GZ 435.006/6-II/7/04.

¹⁰ *Ammer*, Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive, *juridikum* 2013, 28.

¹¹ *Brandt*, Die Rechtsstellung von AsylwerberInnen im Arbeitsrecht und Sozialrecht: Darstellung der rechtlichen Situation in Österreich, 2015, 66 f.

¹² <http://www.unhcr.at/unhcr/in-oesterreich/fluechtlingsland-oesterreich/questions-and-answers/asylsuchende-in-oesterreich.html> (26.1.2015)

¹³ <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/der-zugang-zum-arbeitsmarkt-von-asylwerberinnen/> (11.03.2016)

auszuüben.¹⁴ Laut Art 6 (1) UN Sozialpakt umfasst das Recht auf Arbeit, dass man seinen Lebensunterhalt durch eine Tätigkeit verdienen kann, die frei gewählt wurde.¹⁵

Der Flüchtlingsdienst der Diakonie und Organisationen wie Amnesty International sowie der UNHCR kritisierten die aktuelle Fremdenrechtsnovelle (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015) im Hinblick auf die fehlende Umsetzung der Aufnahmerichtlinie.

2. Anhaltung in einer Polizeidienststelle

Laut *Klammer* und *Matti* hätten sich durch die Neufassung der Aufnahmerichtlinie und durch deren Umsetzung bzw unmittelbare Anwendbarkeit die Rechtsschutzmöglichkeiten bei Inhaftnahme verbessert. Art 9 (6)¹⁶ stellt einen Rechtsanspruch auf unentgeltliche Rechtsberatung im Falle einer gerichtlichen Überprüfung der Haftanordnung fest.¹⁷

In diesem Zusammenhang interessiert auch ein VwGH-Erkenntnis¹⁸, das zeigt, dass ohne genauere gesetzliche Konkretisierung von „erheblichen Fluchtgründen“ die Verhängung von Schubhaft bei sogenannten „Dublin-Fällen“ (wo ein anderer EU- Mitgliedsstaat für das Asylverfahren zuständig ist) unzulässig ist.¹⁹

3. Entzug der Grundversorgung

Eine weitere Bestimmung, die sich im Widerspruch zur Neufassung der Aufnahmerichtlinie befinden könnte ist §2 (4) Z 3 und (7) des Grundversorgungsgesetzes²⁰ (GVG) über die Einschränkung und den Entzug bzw. Verlust der Grundversorgung. Art 20 (5) der Aufnahmerichtlinie setzt fest, dass Entscheidungen über den Entzug oder die Einschränkung von gewährten materiellen Leistungen jeweils für den Einzelfall objektiv und begründet gefällt werden müssen. Bei einer derartigen Entscheidung ist die subjektive Situation des Antragstellers zu

¹⁴ Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000/C364/01), Abl C 364 vom 18.12.2000 1-22 (idF kurz: „Grundrechtecharta“).

¹⁵ Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, BGBl Nr. 590/1978.

¹⁶ Aufnahmerichtlinie-Neufassung.

¹⁷ *Klammer/ Matti*, Zum unionsrechtlichen Rahmen der Inhaftnahme von Flüchtlingen, *migraLex* 2015, 34.

¹⁸ VwGH 19.02.2015, 2014/21/0075.

¹⁹ *Völker/ Arnez*, Das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015, *SIAK-Journal* 2015 H 3, 77 (80).

²⁰ Bundesgesetz, mit dem die Grundversorgung von Asylwerbern im Zulassungsverfahren und bestimmten anderen Fremden geregelt wird (Grundversorgungsgesetz), BGBl I 405/1991 idF BGBl I 70/2015

berücksichtigen. Ein würdiger Lebensstandard und medizinische Versorgung sind in jedem Fall zu gewähren. In der Rechtssache C-79/13 stellte der EuGH fest, dass die Mitgliedstaaten ab Antragstellung auf internationalen Schutz für die Gewährung eines würdigen Lebensstandards verantwortlich sind.²¹ Durch die Bestimmung des § 2 GVG verlieren Antragsteller im Falle der Aberkennung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde den Anspruch auf die Grundversorgung.²² Dieser Entzug von medizinischer Versorgung und Unterkunft scheint nicht im Einklang mit Art 20 (5) der Aufnahmerichtlinie zu stehen. Die Diakonie äußert auch Bedenken, wie Rückführungsentscheidungen nach Verlust der Wohnadresse erfolgreich abgewickelt werden können, ohne Antragsteller in Schubhaft zu nehmen.²³ In dem Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Richtlinie 2003/9EG über die Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern wird problematisiert, dass einige Mitgliedstaaten, darunter auch Österreich, unter bestimmten Voraussetzungen gewährte Vorteile entziehen würden, obwohl sie dazu im Rahmen der Richtlinie nicht ermächtigt wären.²⁴

In diesem Zusammenhang hat der EuGH in der Rechtssache C-179/11 in Bezug auf die Aufnahmerichtlinie ausgesprochen, dass es beim Entzug von materiellen Leistungen das Ziel sein muss, für die Wahrung der Menschenwürde zu sorgen.²⁵

Nachdem Asylwerber teilweise von der bedarfsorientierten Mindestsicherung ausgenommen sind,²⁶ erachtet der UNHCR die Aufnahmerichtlinie für nicht richtig umgesetzt.²⁷

4. Anspruch auf Rechtsberatung

Ein weiterer zu thematisierender Punkt betrifft den Anspruch auf Rechtsberatung. Nach Art 26 (2) der Neufassung der Aufnahmerichtlinie haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass bei einem Rechtsbehelf oder bei einer Überprüfung durch eine

²¹ EuGH 27.02.2014, Rs C-79/13 ua, *Saciri*.

²² Bundesgesetz, mit dem die Grundversorgung von Asylwerbern im Zulassungsverfahren und bestimmten anderen Fremden geregelt wird (Grundversorgungsgesetz), BGBl I 405/1991 idF BGBl / 70/2015

²³ Stellungnahme zur Änderung des Fremdenrechtsgesetzes, agenda Asyl 23.03.2015, 5.

²⁴ Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Richtlinie 2003/9 EG zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten, 7.

²⁵ EuGH 29.09.2012, Rs C-179/11ua, *Cimade*.

²⁶ *Stanzl*, Die bedarfsorientierte Mindestsicherung, SozSi 2013, 245 (247).

²⁷ UNHCR Analyse des Entwurfs für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015, 23.03.2015, 22.

Justizbehörde Rechtsberatung und Vertretung im Namen des Antragstellers in Anspruch genommen werden kann. In dem Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Richtlinie 2003/9EG über die Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern wird erwähnt, dass es in Österreich zu praktischen Problemen bei der tatsächlichen Inanspruchnahme eines Rechtsbeistandes gekommen wäre.²⁸

§ 52 (2) BFA-VG normiert, dass Rechtsberater auf Ersuchen von Fremden in Verfahren über internationalen Schutz sowie über die Anordnung von Schubhaft an der mündlichen Verhandlung teilzunehmen haben.²⁹ Es ist aber nicht klar ersichtlich, ob diese Teilnahme an der Verhandlung auch eine Vertretung umfasst, oder ob die Rolle des Rechtsberaters, der eine Vertrauensperson sein soll, die lediglich beobachtend an der Verhandlung teilnimmt.³⁰ *Klammer* und *Matti* werfen in diesem Zusammenhang die Frage auf, ob Österreich mit dem § 52 BFA-VG seiner Verpflichtung die Vorwirkung von Richtlinien zu akzeptieren, also ab Veröffentlichung einer Richtlinie alle Maßnahmen zu unterlassen, die das Ziel der Richtlinie gefährden können, nachgekommen ist. Nachdem das BFA-VG nach Erlassung der Richtlinie in Kraft getreten ist, würde sich die Frage stellen, ob Österreich aufgrund des *effet utile* bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie die Rechtsschutzmöglichkeiten mitberücksichtigen hätte müssen.³¹ Mit dem *effet utile* ist jenes Prinzip gemeint, wodurch eine Vorschrift so auszulegen ist, dass sie den größtmöglichen Nutzen für das Gemeinschaftsrecht entfalten kann, welches die Vertragsziele am meisten fördert.³²

5. Stärkung des Schutzes von besonders vulnerablen Personen

Sowohl Amnesty International, UNHCR als auch der Flüchtlingsdienst der Diakonie bedauern, dass mit dem Fremdenrechtsänderungsgesetz verabsäumt wurde, der Stärkung des Schutzes von besonders vulnerablen Personen nachzukommen. Laut der

²⁸ Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Richtlinie 2003/9 EG zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten, 5.

²⁹ Bundesgesetz, mit dem die allgemeinen Bestimmungen über das Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Gewährung von internationalem Schutz, Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen, Abschiebung, Duldung und zur Erlassung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sowie zur Ausstellung von österreichischen Dokumenten für Fremde geregelt werden, BGBl I 87/2012 idF BGBl I 25/2016.

³⁰ Stellungnahme zur Änderung des Fremdenrechtsgesetzes, agenda Asyl 23.03.2015, 7.

³¹ *Klammer/ Matti*, Zum unionsrechtlichen Rahmen der Inhaftnahme von Flüchtlingen, *migraLex* 2015, 34 (35).

³² *Keune*, Rechtliche Grundlagen und Grenzen der EIOPA, 2015, 236ff.

Kommission gab es bei der Anwendung der Richtlinie 2003/9/EG in diesem Punkt die größten Schwierigkeiten und Mängel. Unter anderem wurde auch Österreich kritisiert, dass es schon an einem Verfahren fehlen würde, diese Personengruppe überhaupt zu ermitteln. Berechtigterweise wurde die Frage aufgeworfen, wie auf vulnerable Personen eingegangen werden soll, wenn es kein Verfahren gibt um festzustellen, wer zu dieser Gruppe zu zählen ist.³³ Laut der Kommission ist die Identifizierung von besonders vulnerablen Personen ein Kernelement, ohne das die besonderen Bestimmungen für diese Gruppe ins Leere laufen würden.³⁴ Artikel 21 der Neufassung der Aufnahmerichtlinie normiert, dass die Mitgliedstaaten die spezielle Situation von besonders schutzwürdigen Personen zu berücksichtigen haben (zB aufgrund ihres Alters, Geschlechts, sexueller Ausrichtung, ihrer Geschlechtsidentität, einer Behinderung, einer schweren Erkrankung, einer psychischen Störung oder infolge von Folter, Vergewaltigung oder sonstigen schweren Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt).

In § 30 Asylgesetz (AsylG)³⁵ wird auf Personen Bezug genommen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit durch Folter oder eine andere Form der Gewalt an einer krankheitswertigen psychischen Störung leiden, sowie darauf, dass im weiteren Verlauf des Verfahrens Rücksicht auf die besonderen Bedürfnisse dieser Personen zu nehmen ist. Die Einstufung als krankheitswertige psychische Störung erfolgt anhand der ICD-10 Kriterien (internationale Klassifikation psychischer Störungen). Krankheitswertig ist eine Störung erst dann, wenn die ICD-10 Kriterien unzweifelhaft erfüllt sind. Eine völlig eindeutige Unterscheidung zwischen krankheitswerten und nicht krankheitswertigen Beschwerden wird aber mitunter nicht zu leisten sein.³⁶ Nach Ansicht der UNHCR bietet § 30 AsylG keine ausreichende Verfahrensgarantie für besonders schutzwürdige Personen. Die österreichische Rechtsordnung würde auch sonst keine geeigneteren Bestimmungen vorsehen, um die Aufnahmerichtlinie in dieser Hinsicht ausreichend umzusetzen.³⁷ Laut Einschätzung des BMI wurden sämtliche EU-Rechtsakte von

³³ Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Richtlinie 2003/9 EG zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten, 9 f.

³⁴ Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Richtlinie 2003/9 EG zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten, 10.

³⁵ Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl, BGBl I 100/2005 idF BGBl I 24/2016.

³⁶ *Dorenbusch*, Begutachtung somatoformer Störungen und chronifizierter Schmerzen, 2007, 155.

³⁷ UNHCR Analyse des Entwurfs für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015, 23.03.2015, 16.

Österreich zeitgerecht umgesetzt, und außerdem wäre Österreich seit jeher um die Umsetzung einer gemeinsamen Asylpolitik bemüht.³⁸

³⁸ http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/eu_entwicklung/start.aspx (9.2.2016)

Forschungsfragen

1. Entsprechen die geltenden Rechtsvorschriften in Österreich während des Asylzulassungsverfahrens und die damit verbundenen de facto-Beschränkungen, mit denen Menschen konfrontiert sind, die sich im Asylverfahren befinden, den Mindeststandards der EU Aufnahmerichtlinie und internationalen grundrechtlichen Standards?

Ich möchte der Frage nachgehen, welche Rechtsvorschriften und geltende Normen sich möglicherweise im Widerspruch befinden könnten zu der Neufassung der Aufnahmerichtlinie, die bis zum 20.7.2015 in österreichisches Recht umzusetzen gewesen wäre. Es soll auch thematisiert werden, mit welchen anderen Rechtsakten sich die österreichischen Rechtsnormen im Widerspruch befinden könnten, wie etwa der EMRK, dem UN Sozialpakt, der Grundrechtecharta oder der Europäischen Sozialcharta. Wie oben bereits ausgeführt, sind sowohl Menschenrechtsorganisationen als auch Asylrechtsexperten der Meinung, dass bestimmte geltende Rechtsvorschriften nicht vereinbar wären mit der Aufnahmerichtlinie, der Grundrechtecharta, dem Sozialpakt oder der EMRK. Es gilt herauszufinden, inwieweit sich die relevanten Normen (unter anderem der Bartenstein-Erlass, das Ersatzkraftverfahren, die Möglichkeit der Anhaltung in einer Polizeidienststelle § 40 (5) BFA-VG, der Entzug der Grundversorgung § 2 (4) Z 3 und (7) GVG, der Anspruch auf Rechtsberatung § 52 (2) BFA-VG und die Stärkung des Schutzes von besonders vulnerablen Personen § 30 AsylG) im Widerspruch zur Aufnahmerichtlinie sowie zu grundrechtlichen Standards und völkerrechtlichen Verträgen befinden, und was die möglichen Konsequenzen dessen sein könnten.

2. Hat Österreich im Hinblick auf geltende Rechtsvorschriften, insbesondere im Hinblick auf das Fremdenrechtsänderungspaket, die Neufassung der Aufnahmerichtlinie hinreichend umgesetzt?

Hier soll geklärt werden, ob bzw inwieweit mit dem Fremdenrechtsänderungspaket 2015 die Richtlinie 2013/33/EU umgesetzt wurde. Insbesondere soll auch darauf eingegangen werden, ob mit den einschlägigen Bestimmungen im Ausländerbeschäftigungsgesetz und dem Bartenstein-Erlass ein effektiver Zugang zum Arbeitsmarkt gewährleistet werden kann und ob das Ausmaß, in dem die Aufnahmerichtlinie Rechtsberatung vorsieht,

mit den einschlägigen Bestimmungen im BFA-VG erreicht werden kann. Ob der Schutz der besonders vulnerablen Personen zukommen soll, in Österreich hinreichend gewährt wird.

3. Welche Bestimmungen der Richtlinie 2013/33/EU wären unmittelbar anwendbar? Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, um von einer unmittelbaren Anwendbarkeit sprechen zu können?

Es sollen, wie bereits ausgeführt, zuerst die prinzipiellen Voraussetzungen für eine unmittelbare Anwendbarkeit von EU-Sekundärrechtsakten erörtert werden. Im Anschluss soll geklärt werden, ob die relevanten Artikel der RL 2013/33/EU, die auf die in der Dissertation problematisierten Lebenssachverhalte von Asylwerbern in Österreich Anwendung finden, die Kriterien für eine unmittelbare Anwendbarkeit erfüllen.

4. Wenn man eine unmittelbare Anwendbarkeit der Richtlinie 2013/33/EU bejaht, was hat das dann für Auswirkungen auf die Rechtsschutzmöglichkeiten, die Asylwebern zur Durchsetzung ihrer Ansprüche offenstehen?

Sollte sich ergeben, dass Österreich die Richtlinie ungenügend umgesetzt hat und die Aufnahmerichtlinie in einem oder mehreren relevanten Punkten die Voraussetzungen für eine unmittelbare Anwendbarkeit erfüllt, muss die Frage behandelt werden, inwieweit dies Konsequenzen für den Rechtsschutz des einzelnen Asylwerbers nach sich zieht. Weiter soll analysiert werden, wie diese aus der Richtlinie entspringenden neuen Rechtsschutzmöglichkeiten in der Praxis hinsichtlich eines effektiven Zugangs zum Arbeitsmarkt, des Zugangs zur Rechtsberatung, eines angemessenen Lebensstandards, von Beschwerdemöglichkeiten im Falle von Schubhaft etc aussehen könnten. Die allgemeine Frage lautet letztlich, was eine potenzielle unmittelbare Anwendbarkeit der RL 2013/33/EU für Asylwerber in Österreich bedeutet.

Methodik

Um die aufgestellten Forschungsfragen beantworten zu können, wird zunächst mit einer umfassenden Recherche und Analyse der einschlägigen einfachgesetzlichen Rechtsvorschriften sowie der dazu ergangenen Rechtsprechung und Literatur begonnen. Diese Rechtsvorschriften sollen dann an den Vorgaben und Standards der Richtlinie 2013/33/EU gemessen werden, gefolgt von einer Beurteilung anhand einer systematischen, insbesondere verfassungs- und grundrechtskonformen Auslegung. Sollten mehrere Interpretationsmöglichkeiten einer Norm zur Auswahl stehen, so ist jene zu wählen, die sich im Einklang mit der Verfassung bzw europäischen Normen, insbesondere der Grundrechtecharta und der EMRK befindet. Sollte sich erweisen, dass die Auslegung einer Norm anhand der üblichen juristischen Interpretationsmethoden³⁹ zu einem Widerspruch zur Verfassung, zu EU-Sekundärrecht, zur Grundrechtecharta und/oder zur EMRK führt, werden die möglichen rechtlichen Konsequenzen und deren Geltendmachung vor Höchstgerichten (VfGH, EuGH, EGMR) aufgezeigt. Auch soll die Vereinbarkeit bzw Übereinstimmung der österreichischen Rechtsvorschriften mit der Europäischen Sozialcharta und dem UN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte untersucht werden.

Das Dissertationsvorhaben soll auch einen empirischen Teil beinhalten. Durch Gespräche (Interviews) mit Vertretern des BM.I als auch mit iSd des § 48 (4) BFA-VG vom BM.I oder vom Bundeskanzler bestellten Rechtsberatern (wie zB die Diakonie) sollen Probleme und Fragen, die sich in der Praxis stellen, behandelt und erörtert werden. Geplant ist vor allem darauf einzugehen, ob und wenn ja wie die oben genannten faktischen Beschränkungen der Rechte von Schutzsuchenden/Asylwerbern gerechtfertigt werden können und welche Rechtsschutzmöglichkeiten tatsächlich zur Verfügung stehen, wenn von einer unmittelbaren Anwendbarkeit von Bestimmungen der Richtlinie auszugehen ist.

³⁹ Siehe zB *Zippelius*, Juristische Methodenlehre, 2012, 38 ff.

Vorläufiger Zeitplan

Stand März 2016:

- Themenwahl
- umfassende Literatur Recherche und Sichtung
- Einarbeiten in die Thematik
- Erste Gespräche mit dem Betreuer
- Erstellung eines groben Konzeptes
- Absolvierung der Lehrveranstaltungen und eines Seminars isd § 4 (1) lit a bis d der Studienordnung

April 2016- April 2017

- Erstellung Grobfassung der Dissertation
- Regelmäßige Gespräche mit meinem Betreuer
- Absolvierung der übrigen Lehrveranstaltungen

April 2017- Juni 2017

- Überarbeiten der Rohfassung
- Rücksprache mit Betreuer
- Abgabe der Endfassung
- Defensio

Vorläufiges Inhaltsverzeichnis

Es handelt sich hierbei um eine vorläufige Gliederung, die sich noch ändern kann, da sich im Laufe der Arbeit neue Problemfelder und Forschungsfelder ergeben können.

Abkürzungsverzeichnis

A. Die Aufnahme von Flüchtlingen in der EU, im Besonderen in Österreich

- 1.) Historische Entwicklung
- 2.) Aktuelle Situation

B. Kurzer Überblick : Psychologische und soziale Faktoren

- 1.) Psychosoziale Belastungen von Asylwerbern
- 2.) Hürden im Umgang mit traumatisierten Personen mit anderem kulturellen Hintergrund

C. Begriffsbestimmungen sowie Überblick zur aktuellen Rechtslage in der EU und Österreich

D. Kritik von Menschenrechtsorganisationen an der österreichischen Umsetzung

- 1.) Rechtsbestand in Österreich vor der Aufnahmerichtlinie

E. Unmittelbare Anwendbarkeit von EU Sekundärrechtsakten

F. Die österreichische Rechtslage im Spiegel des EU Rechts und internationalen Menschenrechtsnormen

- 1.) Die Neufassung der Aufnahmerichtlinie im Vergleich mit der Richtlinie 2003/9EG
 - 1.1. Umsetzung der Mindeststandards in Österreich
 - 1.2. Analyse von potenziell problematischen österreichischen Normen
 - 1.3. Zugang zum Arbeitsmarkt
 - 1.4. Anspruch auf Rechtsberatung
 - 1.5. Anspruch auf menschenwürdige Lebensbedingungen
 - 1.6. Der Schutz von besonders vulnerablen Personen in Österreich
- 2.) Vereinbarkeit der österreichischen Rechtsordnung mit anderen Rechtsakten
 - 2.1 Mit der EU-Grundrechtecharta
 - 2.2 Mit dem UN-Sozialpakt
 - 2.3 Mit der Europäischen Sozialcharta
 - 2.4 Mit der EMRK
- 3.) Ist die unmittelbare Anwendbarkeit von 2013/33 EU bei den unter Punkt F 1. genannten Lebenssachverhalten zu bejahen?

4.) Analyse von österreichischen Asyl Projekten im Zuge der Umsetzung der Aufnahmerichtlinie

5.) Exkurs: Kurzer Überblick über die Umsetzung der RL in anderen EU Mitgliedstaaten

F. Unmittelbare Anwendbarkeit von EU Sekundärrechtsakten-Rechtsdurchsetzung in der Praxis

2.) Rechtsschutzmöglichkeiten in der Praxis, insbesondere im Hinblick auf die unter F 1. genannten Punkte

Conclusio

Vorläufiges Literaturverzeichnis

- Ammer /Stern*, Human Rights Challenges in the Areas of Asylum and Immigration: EU Policies and Perspectives, in *Austrian Review of International and European Law*, 2014
- Ammer*, Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive, 2013
- Ammer*, Kommunikation im Asylverfahren aus menschenrechtlicher Sicht, in *Rienzner*
- Ammer*, Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive, *juridikum* 2013, 28
- Alvarado-Dupuy*, "You cannot silence us!" – Zum Refugee Protest Camp Vienna und den politischen Rechten von Flüchtlingen in Österreich, *Juridikum* 2013, 17
- Baxewanos*, Defending Refugee Rights, Studienreihe Ludwig Boltzmann Institut, Band 33, 2015
- Brandt*, Die Rechtsstellung von AsylwerberInnen im Arbeitsrecht und Sozialrecht: Darstellung der rechtlichen Situation in Österreich, 2015
- Brandl*, Asyl und Einwanderung, *Jahrbuch Europarecht*, 2014, 451
- Broszinsky*, Interkulturelle Kommunikation: Missverständnisse – Verständigung, 2011
- Brower/Kumin*, Interception and Asylum: When Migration Control and Human Rights Collide, 2003
- Cetti*, Asylum and the European „security state“. The construction of the „global outsider“ in Talani LS, 2012
- Damjanovic*, Marktregulierung und soziale Grundrechte, *Journal für Rechtspolitik*, 2012
- Dorfmann*, Der Schutz der sozialen Grundrechte, 2006
- Eberhard Eichenhofer*, Aufenthaltsrecht versus sozialrechtliche Gleichbehandlung, *DRdA* 2015, 80
- EuGH C-148/13 bis C-150/13 *migraLex* 2015, 21
- Frahm*, Zugang zu adäquater Grundversorgung für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive, *juridikum* 2013, 464
- Frank*, Soziale Menschenrechte- die vergessenen Rechte? Zur Unteilbarkeit der Menschenrechte, 2001
- Fouchs/Schweda*, Die Neuregelung der humanitären Aufenthaltstitel im Asylrecht, *migraLex* 2014, 58
- Funk*, Neue Doktrin des VfGH zur Anwendung europäischen Unionsrechts, *ecolex* 2012, 827

Graßhof, Artikel 18 GRC, in Schwarze (Hrsg), EU-Kommentar, 3. Auflage 2012

Lukas, Der Mensch lebt nicht von der Würde allein-warum die Verankerung des Sozialstaates in der Verfassung wichtig ist, 2002

Machacek, Die Justiziabilität sozialer Grundrechte, 1988

Marth, Grundversorgungsvereinbarung und Betreuung von Asylwerbern Bundesbetreuungsgesetz "neu", SIAK-Journal 2005 H 1, 12

Marx, Umsetzung der Aufnahmerichtlinie in Österreich, migraLex 2005, 82

Mesner, Asyl: das lange 20. Jahrhundert, 2012

Muzak/Hurich, Familienzusammenführung im Lichte der neueren höchstgerichtlichen Judikatur, migraLex 2012, 86

Oberschneider, Soziale Grundrechte in der Europäischen Grundrechtecharta, 2008

Pöschl, Migration und Mobilität, 19. ÖJT I/1 2015

Schmid, Aufnahmerichtlinie der Europäischen Gemeinschaft, ZUV 2003, 123

Slezak G. (Hg.) Sprache und Translation in der Rechtspraxis, Stichproben, 2010

Schieber, Komplementärer Schutz: die aufenthaltsrechtliche Stellung nicht rückführbarer Personen in der EU, 2013

Stangl, Der Anwendungsbereich der Grundrechtecharta, in Kahl/Raschauer/Storr (Hrsg), Grundsatzfragen der europäischen Grundrechtecharta, 2013, 2

Speckamp, Soziale Grundrechte im Rechtsvergleich zwischen Deutschland und Österreich, 2014

Sperl/Lukas, Alles neu macht die EU? Die österreichische Asylpolitik gemessen an einer neuen EG Richtlinie, Juridikum, 2003,61

Sperl/Lukas/Sax, Wirtschaftliche, soziale Grundrechte von AsylwerberInnen, Band 12, 2004

Tessar, Die kompetenzrechtliche Verankerung der Grundversorgungsgesetze und die Relevanz der "De-facto-Bundesbedarfsgesetzgebungskompetenz" in Angelegenheiten des "Armenwesens", migraLex 2011, 34

Trischl, Die Justiziabilität wirtschaftlich sozialer und kultureller Rechte im innerstaatlichen Recht, 2012

Zwins, Begründet Art 18 Charta der Grundrechte der Europäischen Union ein subjektives Recht auf Asyl?, migraLex 2014, 38