



ANALYSE

des Entwurfs

der Staatendokumentationsbeirat-Verordnung

www.unhcr.at

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 er u. a. den Abschluss und die Ratifizierung von Internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge fördert, ihre Ausführung überwacht und Verbesserungsvorschläge vorbringt. Teil dieses humanitären Mandats 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 und unter Berücksichtigung des § 60 Abs. 4 des Asylgesetzes 2005 (AsylG 2005), wonach u. a. jedenfalls ein Vertreter von UNHCR dem Beirat für die Führung der Staatendokumentation (im Folgenden: „Beirat“) angehören soll, wird folgende Stellungnahme zum Entwurf der Staatendokumentationsbeirat-Verordnung abgegeben:

§ 1 Abs. 2 Z 2 – Aufgaben

Gemäß § 1 Abs. 2 Z 2 des Entwurfs kann der Beirat Empfehlungen zu Maßnahmen zur Sicherstellung der zeitnahen Aktualisierung der Staatendokumentation nach relevanten Änderungen erstatten.

Die Aktualität von Herkunftsländerinformationen ist Kernelement eines fairen und effizienten Asylverfahrens. Diesem Umstand trägt auch Artikel 7 Abs. 2 lit. b der kurz vor der formalen Verabschiedung stehenden Asylverfahrensrichtlinie¹ Rechnung. Darin heißt es: *„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Asylbehörde ihre Entscheidung über einen Asylantrag nach angemessener Prüfung trifft. Zu diesem Zweck stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass den für die Prüfung der Anträge und die Entscheidung zuständigen Bediensteten genaue und aktuelle Informationen aus verschiedenen Quellen, beispielsweise Informationen des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR), über die allgemeine Lage in den Herkunftsstaaten der Asylbewerber und gegebenenfalls in den Staaten, durch die sie gereist sind, zur Verfügung stehen“*.

Die zeitnahe Aktualisierung der Staatendokumentation hätte aus Sicht von UNHCR daher regelmäßig zu erfolgen und sollte nicht auf „relevante Änderungen“ im Herkunftsstaat beschränkt sein. Zudem setzt jede Bewertung von Änderungen ohnehin eine laufende

¹ Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, Ratsdokument Nr. 14203/04 vom 9. November 2004.

Beobachtung der Situation im jeweiligen Staat voraus, die aus Gründen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit dokumentiert werden sollte. Folglich wäre es aus Sicht von UNHCR wünschenswert, dem Beirat die Möglichkeit zur generellen Erstattung von Empfehlungen zur Sicherstellung der zeitnahen Aktualisierung der Staatendokumentation einzuräumen – auch wenn keine relevanten Änderungen im betreffenden Herkunftsstaat zu verzeichnen sind.

Sollte sich das Bundesasylamt bei der Führung der Staatendokumentation gemäß § 60 Abs. 8 AsylG 2005 Dritter bedienen und seitens des Bundesministers für Inneres intendiert sein, den Betreiber der Staatendokumentation zu wechseln, erachtet UNHCR diesbezüglich ein entsprechendes Anhörungsrecht des Beirats als sachdienlich.

§ 2 Abs. 1 – Mitglieder

§ 2 Abs. 1 des Entwurfs definiert im Sinne des Gesetzestextes den Vorsitzenden, andere ernannte Mitglieder und den Direktor des Bundesasylamtes als Mitglieder des Beirats.

Gemäß § 60 Abs. 4 AsylG 2005 hat der Bundesminister für Inneres neben dem Vorsitzenden weitere neun Mitglieder des Beirats zu ernennen, wobei dem Beirat jedenfalls ein Mitglied des unabhängigen Bundesasylsenates und je ein Vertreter des Hochkommissärs der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge und des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten angehören sollen.

UNHCR erachtet es analog zum in § 18 des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes (NAG) geregelten Beirat für Asyl- und Migrationsfragen für zweckmäßig, in der Staatendokumentationsbeirat-Verordnung neben den in § 60 Abs. 4 AsylG 2005 bezeichneten Institutionen jene Stellen festzulegen, aus deren Reihen Mitglieder des Beirats ernannt werden sollen. Zudem misst UNHCR bei der Zusammensetzung des Beirats dem Umstand große Bedeutung bei, dass – neben dem entsprechenden Fachwissen im Bereich des Asyl- und Fremdenrechts, wie von § 60 Abs. 4 *leg.cit.* gefordert – einschlägige Kenntnisse über die Situation in den Herkunftsländern der Asylsuchenden aus menschenrechtlicher, politikwissenschaftlicher und ethnologischer Perspektive abgedeckt werden.

In diesem Zusammenhang darf zudem angeregt werden, die Teilnahme eines Vertreters des Betreibers der Staatendokumentation als Beobachter an den Sitzungen des Beirats sicherzustellen, sollte das Bundesasylamt von der Möglichkeit gemäß § 60 Abs. 8 AsylG 2005 Gebrauch machen und sich bei der Führung der Staatendokumentation Dritter bedienen.

Darüber hinaus könnte § 2 der Verordnung eine Bestimmung betreffend die Bestellung des Stellvertreters des Vorsitzenden des Beirats enthalten. Bislang ist diesbezüglich nämlich lediglich in § 1 Abs. 3 des Entwurfs festgehalten, dass der Bundesminister für Inneres den Beirat nach dessen Konstituierung bei der Bestellung und Abberufung des Stellvertreters des Vorsitzenden zu hören hat.

§ 2 Abs. 2 – Pflichten

Entsprechend § 2 Abs. 2 des Entwurfs können Mitglieder des Beirats aufgrund schwerer Verletzungen ihrer Pflichten vom Bundesminister für Inneres vor Ablauf ihrer Funktionsdauer von fünf Jahren abberufen werden.

Seitens UNHCR wird die Abberufungsmöglichkeit in derartigen Fällen grundsätzlich begrüßt, wobei betont werden soll, dass der Verordnungsentwurf abgesehen von der Verschwiegenheitspflicht in § 2 Abs. 1 *leg.cit.* keine weiteren Pflichten der Mitglieder normiert. Ein separater Absatz in § 2 der Verordnung, in dem die entsprechenden Verpflichtungen aller Mitglieder taxativ aufgezählt werden, erscheint daher sinnvoll. Des Weiteren sollte nach Ansicht von UNHCR der Beirat selbst in derartigen Fällen angehört werden.

Schließlich wäre dafür Sorge zu tragen, dass im Fall einer Abberufung eines Mitglieds aus den in § 2 Abs. 2 des Entwurfs genannten Gründen durch den Bundesminister für Inneres umgehend eine Nachbesetzung des vakanten Sitzes im Beirat erfolgt.

§ 4 Abs. 4 – Sitzungsleiter

Da der Bundesminister für Inneres selbst nicht an den Sitzungen des Beirats teilnimmt, wird die Zweckmäßigkeit der Regelung des § 4 Abs. 4 des Entwurfs in Frage gestellt, wonach bei Verhinderung sowohl des Vorsitzenden als auch seines Stellvertreters der Bundesminister für Inneres einen Sitzungsleiter aus dem Kreis der Mitglieder bestimmt.

Nach Ansicht von UNHCR sollten sich vielmehr die anwesenden Mitglieder selbst auf einen Sitzungsleiter aus ihrer Mitte einigen.

§ 4 Abs. 5 – Ablauf der Sitzungen

§ 4 Abs. 5 des Entwurfs legt als unverzichtbare Bestandteile einer jeden Sitzung den Beschluss der Tagesordnung und eine Information durch den Vorsitzenden des Beirats über die seit der letzten Sitzung angefallenen Geschäftsstücke fest.

Gemäß § 60 Abs. 1 AsylG 2005 hat das Bundesasylamt die Staatendokumentation zu führen. Entsprechend § 60 Abs. 4 *leg.cit.* hat der Direktor des Bundesasylamtes daher von Gesetzes wegen einen Sitz im Beirat. Aus Sicht von UNHCR sollte dem Direktor bzw. gegebenenfalls seinem Vertreter im Beirat folglich eine Berichtspflicht über für den Beirat relevante Entwicklungen auferlegt werden. Bedient sich das Bundesasylamt im Sinne von § 60 Abs. 8 *leg.cit.* bei der Führung der Staatendokumentation Dritter, könnte sich der Direktor diesbezüglich vom im Beirat anwesenden Vertreter des Betreibers der Staatendokumentation (siehe Anmerkung zu § 2 Abs. 1 des Entwurfs) entsprechend unterstützen lassen.

§ 5 Abs. 1 – Willensbildung

Laut § 5 Abs. 1 des Entwurfs können Beschlüsse des Beirats lediglich in Anwesenheit des Vorsitzenden oder seines Stellvertreters und mindestens fünf weiteren Mitgliedern gefasst werden. Die Erläuternden Bemerkungen zu § 5 führen dazu aus, dass neben den fünf weiteren Mitgliedern lediglich der geschäftsführende Vorsitzende anwesend zu sein hat, weshalb bereits die Anwesenheit des gemäß § 4 Abs. 4 des Entwurfs bestimmten Sitzungsleiters dieser Anforderung genügt.

Wenngleich UNHCR diese Interpretation im Ergebnis für richtig erachtet – wäre doch andernfalls die Bestimmung eines Sitzungsleiters in Abwesenheit des Vorsitzenden und dessen Stellvertreters überflüssig – widerspricht sie dem Wortlaut des Verordnungstextes, weshalb empfohlen wird, diesen entsprechend zu adaptieren.

Da sich Mitglieder des Beirates in Sitzungen nicht vertreten lassen können (siehe dazu auch die Erläuternden Bemerkungen zu § 3 des Entwurfs) und eine Stimmenthaltung gemäß § 5 Abs. 1 *leg.cit.* unzulässig ist, regt UNHCR an, ebenso die Übertragung des Stimmrechts auf ein anderes Mitglied des Beirats zu untersagen.

UNHCR
9. November 2005