

Massenzustrom-Richtlinie: Besser spät als nie

Gastkommentar. Die EU stützt sich angesichts der Fluchtbewegung aus der Ukraine auf eine Rechtsgrundlage, die sie schon 2015 hätte nutzen können. Die aktuelle Krise zeigt aber, dass und wo noch Nachbesserungsbedarf besteht.

VON HANNES TRETTER

Wien. Schon 2015 stellte sich angesichts der Flucht von syrischen Kriegsflüchtlingen die Frage, ob nicht die – nach den Erfahrungen des Krieges in Bosnien und im Kosovo geschaffene – EU-„Massenzustrom-Richtlinie“ (RL) 2001 eine geeignetere Rechtsgrundlage für die Aufnahme von vor einem Krieg fliehenden Menschen gewesen wäre als die Genfer Flüchtlingskonvention, die Asyl wegen individueller politischer Verfolgung gewährt. Warum sie nicht angewendet wurde, blieb schleierhaft. Umso erfreulicher ist es, dass sie nun Grundlage für die Aufnahme der Kriegsvertriebenen aus der Ukraine wurde.

Die RL ist für den Fall einer Massenzufucht von Staatsangehörigen aus Drittländern und Staatenlosen in die EU gedacht, die aus Gebieten vertrieben wurden, in denen „ein bewaffneter Konflikt oder dauernde Gewalt herrscht“ oder die „ernsthaft von systematischen oder weit verbreiteten Menschenrechtsverletzungen bedroht waren oder Opfer solcher geworden sind“ und deshalb nicht sicher und dauerhaft zurückkehren können. Sie werden nicht als „Flüchtlinge“, sondern als „Vertriebene“ begriffen und brauchen für eine maximal drei Jahre dauernde vorübergehende Aufnahme nur ihre Identität nachweisen oder glaubhaft machen; das vereinfacht das Verfahren.

Mit der vorübergehenden Aufnahme von Vertriebenen können die Behörden der EU-Staaten auf gesichertem rechtlichen Fundament entlastet werden. Sie müssen nicht in jedem individuellen Fall aufwändig prüfen, ob Anspruch auf Asyl oder alternativ auf subsidiären Schutz besteht, sondern anhand von Personaldokumenten eine Registrierung vornehmen, die zum Aufenthalt berechtigt (ausgenommen Personen, die schwere Verbrechen begangen haben oder eine Gefahr für die Sicherheit des Staates darstellen). Die Vertriebenen haben nach der RL das Recht

auf Erwerbsfreiheit und (Fort-)Bildung, unter 18-Jährige das Recht auf Zugang zum öffentlichen Bildungswesen; Unterkünfte oder Mittel dafür sind bereitzustellen, Lebensunterhalt sowie medizinische und psychologische Versorgung sind zu gewährleisten; unbegleitete Minderjährige sind bei Verwandten, Pflegefamilien oder in Betreuungseinrichtungen unterzubringen. Der vorläufige Schutz verhindert nach der RL nicht den Zugang zu einem Asylverfahren oder die Zuerkennung subsidiären Schutzes, wie von manchen fälschlich angenommen.

Wichtige Informationen fehlen

Am 4. März hat der EU-Rat den in der RL vorgesehenen Beschluss gefasst, mit dem infolge des bewaffneten Konflikts das Bestehen eines Massenzustroms von Vertriebenen festgestellt wird und Kriterien für Überwachung und Zusammenarbeit festgelegt werden. Allerdings fehlen dem Beschluss von der RL verlangte essenzielle Informationen, nämlich über den geschätzten Umfang der Wanderbewegungen der Vertriebenen und die Aufnahmekapazitäten der EU-Staaten. Das könnte angesichts der überaus hohen Zahlen derjenigen, die nach Polen geflohen sind, und derjenigen, die aufgrund der für ukrainische Staatsangehörige geltenden dreimonatigen Visafreiheit nach Deutschland, Italien, Spanien und Tschechien mit ihren großen ukrainischen Gemeinschaften weiterziehen, zu einer übermäßig hohen Belastung dieser Staaten führen. Allerdings könnte dies dadurch ausgeglichen werden, dass diejenigen, die mangels Kontakten in EU-Staaten noch nicht weitergezogen oder noch nicht geflohen sind, von anderen EU-Staaten aufgenommen werden, was freilich deren Bereitschaft dazu erfordert. Das sollte unbedingt rasch verhandelt werden. Genauso sollte umgehend Vorsorge getroffen werden, dass angesichts der hohen Anzahl unbegleiteter Minderjähriger und Jugendlicher, die offenbar von ihren



Vertriebene haben Zugang zu Arbeitsmarkt, (Fort-)Bildung und Unterkunft.

[C. Fabry]

Familien auf die Reise geschickt werden, nicht Opfer von Kinderhandel und Zwangsprostitution werden. Hier bietet sich mit den Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen (2011) sowie gegen Menschenhandel (2008) eine Zusammenarbeit mit dem Europarat und dessen beiden Expertengruppen Grevio und Greta an.

Österreich ist dem Durchführungsbeschluss der EU am 12. März mit einer auf § 62 AsylG 2005 beruhenden „Vertriebenen-Verordnung“ nachgekommen, wobei von der Möglichkeit des EU-Beschlusses Gebrauch gemacht wurde, das vorübergehende Aufenthaltsrecht nur ukrainischen Staatsangehörigen, nicht aber auch Drittstaatsangehörigen zuzuerkennen, die sich vor dem Einmarsch der russischen Truppen rechtmäßig in der Ukraine aufgehalten haben, soweit diesen ein „angemessener Schutz“ geboten

wird. Die Betroffenen können aber immerhin einen Asylantrag stellen oder, wenn sie dies nicht tun, aus humanitären Gründen einreisen und erhalten Unterstützung bei der Weiterreise in ihren Heimatstaat. § 62 AsylG wäre einer Ausdehnung auf Drittstaatsangehörige nicht entgegengestanden, da dieser „Bevölkerungsgruppen“ und nicht Staatsangehörigen Schutz anbietet, die aus einem Staat vertrieben werden. Wenigstens hinsichtlich von ca. 80.000 Studierenden aus Drittstaaten hätte hier eine Ausnahme gemacht werden können.

Österreich ausreichend gerüstet

Was die Bildungs-, Erwerbs- und Versorgungsrechte der Vertriebenen anbelangt, so wurden von Oppositionsparteien Mängel in der Grundversorgung und in der Verordnung das Fehlen von Regelungen des Zugangs zum Arbeitsmarkt kritisiert. Dazu ist anzumerken, dass weder der EU-Beschluss noch

§ 62 AsylG eine Rechtsgrundlage dafür bietet, es bleibt den EU-Staaten überlassen, die entsprechenden Regelungen dafür anzuwenden oder zu schaffen. Mit den für Asyl und Fremdenwesen, den Arbeitsmarkt, das Bildungssystem, die soziale und medizinische Versorgung geltenden Rechtsvorschriften dürfte Österreich zur Bewältigung der Herausforderungen ausreichend gerüstet sein. Zudem bietet die Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Schutzsuchenden aus der Ukraine spezifische Versorgung, unabhängige Rechtsberatung und Drittstaatsangehörigen auch Rückkehrberatung an. Dennoch werden wohl rechtliche Nachschärfungen notwendig werden.

Kritik wurde daran geübt, dass die RL erstmals im Fall der Ukraine angewendet wurde, nicht aber schon 2015/16 für Flüchtlinge aus Syrien. Zwar ist das Ziel der RL eine sichere Rückführung von Vertriebenen in ihre Heimatländer, was allerdings nicht immer möglich sein wird. In manchen Fällen ist eine Integration von Menschen aus außereuropäischen Kulturkreisen schwieriger, weshalb sich die Frage stellt, ob die RL nicht auch die Möglichkeit einer Aufnahme von Vertriebenen in Nicht-EU-Staaten vorsehen sollte. Dies könnte etwa in Form wirtschaftlicher Kooperationen der EU mit dem Aufnahmestaat erfolgen, bei denen Vertriebenen Unterkünfte, soziale Versorgung sowie Aus- und Weiterbildung angeboten sowie Beschäftigungs- und Erwerbsmöglichkeiten eröffnet werden. Von der EU mitfinanziert, wäre dies auch für die aufnehmenden Staaten und die Bevölkerung vor Ort mit ökonomischen Vorteilen verbunden. Das könnte eine „Win-win-win-Situation“ darstellen, bei der flüchtlingsrechtliche und menschenrechtliche Standards eingehalten werden.

Hannes Tretter ist ao. Univ.-Prof. i.R. für Grund- und Menschenrechte an der Uni Wien und Vorstandsvorsitzender des Wiener Forums für Demokratie und Menschenrechte.

LEGAL § PEOPLE

Branchen-News aus der Welt des Rechts

Aktion der Woche

Ab sofort bieten Wiener Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte eine kostenlose Rechtsberatung für in Wien ankommende Flüchtlinge aus der Ukraine an. RAK Wien-Präsident **Michael Enzinger**: „Unsere moralische und menschliche Pflicht!“ Rechtsanwälte werden ab sofort für Erstauskünfte zur Verfügung stehen. Die RAK Wien hat eine unbürokratische Möglichkeit zum Stellen von Rechtsfragen von ukrainischen Flüchtlingen unter ukraine@rak-wien.at eingerichtet.

Event der Woche

Das österreichische Bauvertragsrecht wird immer komplexer: Ein Wegweiser, der schnell Orientierung für Fragestellungen bezüglich der Vertragsgestaltung sowie der vertraglichen Abwicklung von Bauprojekten schafft, ist daher essenziell. Aus diesem Grund ist **Lukas Andrieu**, Partner und Baurechtsexperte bei ScherbaumSeebacher Rechtsanwälte, gemeinsam mit Uni-



Lukas Andrieu, Mitherausgeber des „Basiswissen Bauvertrag“.



Caroline Weerkamp vertritt Frauen gegen Eurogine.



Christoph Urbanek leitete die 6B47 Transaktion.

versitätsprofessor **Detlef Heck** und **Markus Allram** dieser Thematik in dem neuen Praxishandbuch „Basiswissen Bauvertrag“, das im Manz-Verlag erschienen ist, auf den Grund gegangen.

Deals der Woche

Die renommierte Prozessanwältin **Caroline Weerkamp**, Part-

nerin der Familienrechtskanzlei Philadelphia-Steiner, berät und vertritt Klägerinnen in Produkthaftungsangelegenheiten gegen die Firma Eurogine. „In dem Prozess gegen Eurogine helfen wir Frauen bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche. Mir ist wichtig, dass wir den Mandantinnen nicht nur zu ihrem Recht verhelfen, sondern sie auch menschlich gut begleiten“, so Ca-

roline Weerkamp, Prozessanwältin für Zivilrecht und in den Bereichen streitiges Zivilprozessrecht, Familienrecht, Nachlassplanung und Versicherungsrecht tätig.

Vor wenigen Tagen erfolgte das Closing zur Finanzierung des „Althan Quartiers“ im 9. Wiener Gemeindebezirk. Die Anwaltskanzlei Schindler Attorneys hat in diesem

Prozess die verantwortlichen Projektentwickler und Kreditnehmer 6B47 Real Estate Investors AG beraten. Partner **Christoph Urbanek** leitete das Team bestehend aus **Kevin Luiki**, Senior Associate, **Benedikt Prazak** und **Marija Blagojevic**, beide Associate: „Wir sind stolz darauf, die größte Transaktion in der Unternehmensgeschichte der 6B47 beratend begleitet zu haben und gratulieren zu diesem für den Wiener Markt wichtigen und spannenden Projekt.“

Die Kanzlei Brandl Talos hat Think & Learn Private bei der Übernahme der GeoGebra GmbH beraten. Das Transaktionsteam von Brandl Talos bestand aus **Thomas Talos**, **Adrian Zuschmann** und **Céline Dobnikar**.

LEGAL & PEOPLE

ist eine Verlagsserie der „Die Presse“ Verlags-Gesellschaft m.b.H. & Co KG
Koordination: René Gruber
E-Mail: rene.gruber@diepresse.com
Telefon: +43/(0)1/514 14 263

VON LUKAS BERGHUBER
UND KARL KRÜCKL

Wien/Linz. Die Europäische Union versucht mit jedem erdenklichen Mittel, Druck auf Russland auszuüben. Eine der vielen Möglichkeiten ist das Einwirken auf die unmittelbar entscheidungsbefugten Personen. Unter anderem wurden die Vermögenvermögenswerte von Präsident Putin und Außenminister Lawrow „eingefroren“. Daneben sind auch namhafte Oligarchen betroffen.

Basierend auf dem Vertrag über die EU regelt Art 215 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) das Vorgehen zur Aussetzung, Einschränkung oder vollständigen Einstellung von Wirtschafts- und Finanzbeziehungen zu Ländern außerhalb der EU sowie restriktive Maßnahmen gegen natürliche oder juristische Personen sowie Gruppierungen oder nichtstaatliche Einheiten.

In zahlreichen Verordnungen, Durchführungsverordnungen und Beschlüssen werden Personen in die Liste der natürlichen und juristischen Personen, Einrichtungen und Organisationen gemäß Artikel 2 der auf Art 215 AEUV gestützten Verordnung (EU) Nr. 269/2014 aufgenommen (Listenprinzip). Ihre Vermögenswerte werden „eingefroren“. Darunter versteht man das Sperren von Bankkonten und sonstiger wirtschaftlicher Ressourcen, unabhängig davon, ob materiell oder immateriell, beweglich oder unbeweglich. Ziel ist „die Verhinderung jeglicher Form der Bewegung, des Transfers, der Veränderung und der Verwendung von Geldern (...)“ sowie die Unterbindung „der Verwendung von wirtschaftlichen Ressourcen für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen, die auch den Verkauf, das Vermieten oder das Verpfänden dieser Ressourcen einschließt, sich aber nicht darauf beschränkt“ (Art 1 lit e und f der Verordnung). Mit der Vermögenssperre geht also der Verlust jeglicher Dispositionsfreiheit über die genannten Mittel einher, ohne die Eigentumsverhältnisse zu berühren. Davon betroffen sind nicht nur explizit genannte Personen, sondern auch von diesen kontrollierte Einrichtungen werden von den Sanktionen erfasst, selbst wenn sie nicht erwähnt wurden.

1993 trat erstmals ein österreichisches „Bundesgesetz über die

Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen“ in Kraft, das über die nationale Umsetzung von Völkerrecht im Einzelfall hinausging. Bis zum Sanktionengesetz 1993 musste zur Umsetzung etwa von Resolutionen des UN-Sicherheitsrats jeweils ein eigenes Gesetz beschlossen werden (Irak 1991, Serbien und Montenegro 1991 und 1992). 2010 wurde das Sanktionengesetz, zusammen mit einer Novelle des Devisengesetzes, neu erlassen.

Eintragung im Grundbuch

Soweit Österreich völkerrechtlich zur Umsetzung von Sanktionsmaßnahmen der UNO oder der EU verpflichtet ist, kann die Österreichische Nationalbank durch Verordnung oder Bescheid Vermögenswerte „einfrieren“. Nach den §§ 3 und 4 des Devisengesetzes kann die Nationalbank unter anderem die Verfügung über Zahlungsmittel, Gold, Forderungen und Wertpapiere untersagen. Sind im Grundbuch oder im Firmenbuch Vermögenswerte ersichtlich, die aufgrund einer Verordnung oder eines Bescheides der Österreichischen Nationalbank oder aufgrund unmittelbar anwendbarer Sanktionsmaßnahmen der EU eingefroren sind, so hat der Innenminister dies dem zuständigen Grundbuchs- bzw. Firmenbuchgericht mitzuteilen. In dieser Mitteilung ist

der Rechtsakt oder die Sanktionsmaßnahme, die betroffene Person oder Einrichtung sowie der Vermögenswert bestimmt zu bezeichnen. Grundbuchs- bzw. Firmenbuchgericht haben sodann von Amts wegen einzutragen, dass das Vermögen der betreffenden Person oder Einrichtung eingefroren ist. Dabei sind der Rechtsakt oder die unmittelbar anwendbare Sanktionsmaßnahme der EU, die dem zugrunde liegen, anzuführen ist.

Die Einhaltung des Sanktionengesetzes wird durch gerichtliche und verwaltungsrechtliche Strafbestimmungen abgesichert: Verbotene Transaktionen in Bezug auf Vermögensbestandteile von mehr als 100.000 Euro sind mit Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr oder Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen bedroht. Die verbotswidrige Erbringung von Dienstleistungen an natürliche oder juristische Personen zum Zweck der Ausübung geschäftlicher Tätigkeiten in einem bestimmten Staat wird mit bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe sanktioniert.

Betroffene können sich äußern

Werden natürliche oder juristische Personen, Einrichtungen oder Organisationen in die Liste der Sanktionierten aufgenommen, so hat sie der Rat der EU darüber unter Angabe der Gründe für die Aufnahme in die Liste entweder un-

Wie das „Einfrieren“ russischer Vermögenswerte funktioniert

Gastbeitrag. Bankkonten und andere Ressourcen von Machthabern und Oligarchen werden gesperrt, ohne die Eigentumsverhältnisse zu ändern.

Rechtsstaat nicht mehr unantastbar?

Vorschau. Tagung an Uni Wien über aktuelle Bedrohungen für Demokratie und Rechtsstaat kommt am völkerrechtswidrigen Angriff Russlands auf die Ukraine nicht vorbei.

Wien. Kann man zurzeit über Gefährdungen von Rechtsstaat und Demokratie auch im europäischen Kontext diskutieren, ohne dabei den völkerrechtswidrigen Überfall Russlands auf die Ukraine mit in den Blick zu nehmen? Gewiss nicht. Man muss aber auch nicht: Der Zufall wollte es, dass bei der Ende dieser Woche am Wiener Juridicum stattfindenden Tagung „Rechtsstaat und Demokratie unter Druck“ zwei der schon lang geplanten Panels aus persönlichen Gründen ausfielen und damit Raum frei wurde für die alarmierenden Entwicklungen im Osten.

„Die werden Platz finden“, sagt Paul Hahnenkamp, als Co-Herausgeber der mitveranstaltenden Zeitschrift „Juridikum“ Mastermind hinter der Tagung. Ein Zufall ist auch, wie Hahnenkamps Dissertationsthema dazu passt: Er schrieb über „Leugner des Völkerrechts“, allerdings rechtshistorisch über die Debatte im 19. Jahrhundert. Die Zeiten, da manche dem Völkerrecht jede normative Qualität absprechen, sind vorbei, selbst der russische Präsident, Wladimir Putin, argumentiert (auf unhaltbare Weise)

in völkerrechtlichen Kategorien. „Dass die Durchsetzung des Völkerrechts nicht so funktioniert wie in anderen Rechtsgebieten, stimmt schon traurig“, sagt Hahnenkamp.

Zuerst sind Bedrohungen für Demokratie und Rechtsstaat durch die ökologische und soziale Krise ins Visier genommen worden. Darüber wird, mit Unterstützung der Kooperationspartner AK Wien und Institut für Rechtsphilosophie (Medienpartner: „Die Presse“), von Fachleuten und Praktikerinnen aus dem In- und Ausland diskutiert. Hahnenkamp ist als Links-Bezirksrat in Wien-Brigittenau aktiv. Für ihn brauchen so manche Menschen, die für die Gesellschaft besonders wichtig seien, aber rechtlich und materiell an den Rand gedrängt werden (z. B. in 24-Stunden-Pflege oder Saisonarbeit), zuerst eine materielle Absicherung, um gleichberechtigt an

Rechtsstaat und Demokratie partizipieren zu können.

Hahnenkamp ist davon überzeugt, dass „parteiliche Grenzen überschritten werden müssen, wenn wir Rechtsstaat und Demokratie erhalten und vertiefen wollen“. Als Beispiele für Bedrohungen über Parteigrenzen hinweg nennt er Sideletters, die neben Koalitionspakts geschrieben worden sind und Bewerbungsverfahren zur Farce gemacht haben, oder die Installation von Generalsekretariaten in Ministerien, die Checks and Balances zwischen politischer Führung und Bürokratie abgeschafft haben.

„Eine Analyse könnte laut sein, dass die politischen Akteure und die Kräfte dahinter sich zunehmend davon abwenden, dass Rechtsstaat und Demokratie unantastbar sind“, sagt Hahnenkamp. „Ziel ist es klarzumachen, wohin uns das führen könnte.“ (kom)

“

Zum Erhalt des Rechtsstaats müssen parteipolitische Grenzen überschritten werden.

Paul Hahnenkamp,
Organisator der Tagung



cherweise angenommen“).

Das „Einfrieren“ von Vermögenswerten hat weitreichende wirtschaftliche Konsequenzen. Ob sich die russischen Machthaber kurzfristig von den Sanktionen beeindrucken lassen, darf bezweifelt werden. Allerdings steigt die Unzufriedenheit auf Seiten der betroffenen Oligarchen, welche auf das russische Regime nicht unerheblichen Einfluss haben.

Lukas Berghuber, LLB (WU) ist wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Brandl & Talos Rechtsanwälte, Wien und studiert an der WU Wien, Dr. Karl Krückl, MA LL.M ist emeritierter Rechtsanwalt und Of Counsel der Bruckmüller Rechtsanwalts GmbH in Linz.

BEZAHLTE ANZEIGE



Mag. Bettina Knötzl

Neutralität sinnvoll?

Ist krasses Unrecht schweigend hinzunehmen oder aktiv zu bekämpfen? Heißt Neutralität eine tatenlose Haltung einzunehmen, wenn Verletzungen des Völkerrechts und der Grundrechte durch machthungrige Tyrannen nach Verdammung schreien?

Der gegenwärtige Meinungsstreit beflügelt die Diskussion um die Sinnhaftigkeit der Neutralität Österreichs. Hat dieser fundamentale Teil unserer Nachkriegsidentität im 21. Jahrhundert ausgedient?

Wie immer man politisch dazu stehen mag: Noch ist die Neutralität **geltendes Recht**.

So füllen wir sie mit Sinn! Leisten wir zB einen aktiven Beitrag zur Bewältigung des unfassbaren Leids, das den Menschen in der Ukraine zugefügt wird: Auf die EU und insbesondere auch Österreich als traditionelles Transitland im Herzen Europas kommt – voraussichtlich – die größte Flüchtlingswelle seit dem 2. Weltkrieg zu. Österreich könnte aus seinem neutralen Selbstverständnis heraus eine **führende Koordinationsrolle bei der Bewältigung der Flüchtlingsströme** einnehmen und etwa die Organisation des Transports der Menschen, die Zuflucht suchen, in deren Zielländer übernehmen.

Internationale „Leadership“ und Neutralität sind **kein Widerspruch**. Gerade auch dank seiner zentralen geographischen Lage und der neutralen Position könnte Österreich einen **unverzichtbaren, friedlichen Beitrag** zur Bewältigung einer der größten humanitären Krisen unserer Zeit leisten. Nebenbei wäre den eigenen Landesinteressen gedient.

Die **Rechtsanwaltschaft** versteht sich seit jeher als Wahrer und **Hüter des Rechtsstaats**. Angesichts der Bedrohung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten, gleichsam vor unserer Haustüre, **wollen** viele Standesangehörige ehrenamtlich unterstützen und **können** es auch. Effizient Organisieren liegt den meisten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten geradezu im Blut. Lassen Sie uns diese Ressource nützen und das Wort Neutralität – über unsere Landesgrenzen hinaus – sichtbar mit Sinn erfüllen.