

Stellungnahme

der Caritas Österreich

***zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das
Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz geändert
wird***

Begutachtung

GZ: BMI-LR1310/0003-III/1/2010

Österreichische Caritaszentrale

A-1160 Wien
Albrechtskreithgasse 19-21
Tel: 01/488 31-0
Fax: 01/488 31-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at

Bankverbindung:
Schelhammer & Schattera 132.761
DVR 0602 329

Allgemeiner Teil

Aufgabe der Caritas ist es, konkrete Hilfe von Mensch zu Mensch zu leisten. Aus dieser täglichen Arbeit schöpft die Caritas Wissen und Erkenntnis über Auswirkungen von gesetzlichen Regelungen oder auch den Vollzug staatlicher Maßnahmen. Daraus bezieht die Caritas ihre Kompetenz zu benennen, wodurch Not und Ungerechtigkeit entstehen, wo strukturelle Defizite bestehen und welche Verbesserungen notwendig sind, um Probleme und Not abzuwenden. Die Caritas sieht es auch als ihre Verpflichtung, die Vertretung bzw. Lobby für jene, die keine Stimme haben, im öffentlichen und politischen Diskurs zu übernehmen, auch wenn diese Aufgabe mitunter sehr heikel ist.

Die Caritas ist auch überzeugt, dass der Blick auf die Ärmsten und der Einsatz für benachteiligte Gruppen von großer Bedeutung für die gesamte Gesellschaft und deren Fortentwicklung sind. Eine Gesellschaft muss daran gemessen werden, wie sie mit den Schwächsten umgeht.

Der vorliegende **Gesetzesentwurf greift massiv in die Möglichkeiten des Familiennachzugs von MigrantInnen wie Asylberechtigten ein** und würde bei Beschluss damit sowohl **menschenrechtlich als auch integrationspolitisch schwere Folgen** nach sich ziehen.

Familien sollen hier aus finanziellen Gründen am Zusammenleben gehindert werden, dies verhindert gleichzeitig die **Integration** des bereits in Österreich lebenden Familienmitglieds und widerspricht einmal mehr den angeblich so engagierten Integrationsplänen von BM Fekter. Die Caritas fordert daher erneut eine konstruktive, bedürfnis- und problemlösungsorientierte Migrations- und Integrationspolitik sowie eine menschenrechtskonforme Gesetzgebung und Vollziehung.

Es kann nicht sein, dass in menschlich und rechtlich derart sensiblen Bereichen **meist verhindert** und **kaum ermöglicht** wird.

Besonderer Teil

ALLGEMEINE VORAUSSETZUNGEN

§11 Abs5 (Nichtberücksichtigung von Leistungen der öffentlichen Hand)

Die im Entwurf vorgesehene Ergänzung der genannten Bestimmung sieht vor, dass zukünftig bei Erstanträgen Leistungen der öffentlichen Hand, die erst durch Erteilung des Aufenthaltstitels zukommen würden, nicht mehr zu berücksichtigen sind. Dies bedeutet eine weitere **massive Erschwerung für den Familiennachzug sowie generell erneut höhere Hindernisse für legale Zuwanderung nach Österreich.**

Bereits die aktuelle rechtliche Situation stellt an MigrantInnen hohe finanzielle Anforderungen zur Erteilung eines Aufenthaltstitels, die zahlreiche österreichische Familien nicht erfüllen

könnten. So wären ohne die entsprechenden Familienleistungen (v.a. Familienbeihilfe, Kinderbetreuungsgeld) um die 20% statt 12% der österreichischen Familien armutsgefährdet.

Grundsätzlich muss betont werden, dass es sich bei **Familienbeihilfe wie Kinderbetreuungsgeld** um **sogenannte Transferleistungen** handelt, die prinzipiell keine Sozialhilfeleistung darstellen, sondern als **Lohnbestandteil** zu behandeln sind. Dennoch wird in der Praxis bereits jetzt Familienbeihilfe nicht auf das zur Erteilung von Aufenthaltstiteln erforderliche Einkommen angerechnet. Nun soll dies auch für das Kinderbetreuungsgeld sichergestellt werden. **Erneut ist daher eine Gesetzesänderung im Fremdenrechtsbereich geplant, die der aktuellen Höchstgerichtsjudikatur widerspricht.** So hat der Verwaltungsgerichtshof erst Anfang diesen Jahres klar ausgesprochen, dass es sich bei **Kinderbetreuungsgeld** um **keine Sozialhilfeleistung im Sinne des §11 Abs 5 NAG 2005 handelt**¹ und dieses **im Rahmen des vom NAG geforderten Haushalteinkommens zu berücksichtigen** ist². Begründend führt der Gerichtshof aus, dass Zielsetzung des Kinderbetreuungsgeldes die finanzielle Unterstützung der Eltern während der Betreuung ihres Kindes in den ersten Lebensjahren im Sinne der Abgeltung der Betreuungsleistung ist. Es sei auch nicht ersichtlich, weshalb das Kinderbetreuungsgeld ein Einkommensbestandteil sein sollte, der bei der Berechnung des Haushalteinkommens nicht zu berücksichtigen wäre, vor allem da umgekehrt auch bei der Berechnung, ob Sozialhilfe zu gewähren ist, das Kinderbetreuungsgeld als anzurechnendes Einkommen anzusehen ist. Des Weiteren hat der VwGH in einem anderen Fall entschieden, dass für die Berechnung ausreichender Unterhaltsmittel **jenes Einkommen maßgeblich ist, das dann erzielt wird, wenn der Familiennachzug vollzogen ist.**³

In Hinblick auf die **Ausgleichszulage** hielt der Gerichtshof bereits im September 2009⁴ fest, dass bei Prüfung des **ausreichenden Einkommens im fremdenrechtlichen Verfahren** dieses **nicht verneint werden kann**, wenn ausdrücklich auf ebendiese ASVG Richtsätze als Voraussetzung zur Erteilung eines Aufenthaltstitels Bezug genommen wird, **in dessen Höhe ein Anspruch auf Leistung besteht.** Auch hier wird jenes **Pensionseinkommen herangezogen, das nach Vollzug des Familiennachzuges erzielt wird.** Klargestellt wird im Rahmen dieses Judikats weiters, dass die **Ausgleichszulage keine „Sozialhilfeleistung der Gebietskörperschaft“** im Sinn des §11 Abs 5 NAG ist.

Da es sich **bei all jenen Judikaten** keinesfalls nur um einzelfallorientierte Feststellungen des Gerichtshofes sondern um die **Beantwortung grundsätzlicher Fragen innerhalb sozial- und fremdenrechtlicher Systeme** handelt, würde der **vorliegende Gesetzesentwurf** einerseits **richtungsweisende geltende Höchstgerichtsjudikatur unterlaufen.** Andererseits aber auch bewirken, dass der Gesetzgeber die systemimmanente Bedeutung und Aufgabe von Kinderbetreuungsgeld und Familienbeihilfe für MigrantInnen einseitig maßgeblich einschränkt bzw uneinheitlich nur dort bestehen lässt, wo dies in

¹ VwGH, 2009/22/0026, 18.02.2010

² VwGH, 2009/21/0297, 25.03.2010

³ VwGH, 2008/22/0422, 15.04.2010

⁴ VwGH, 2008/22/0659, 22.09.2009

seinem Sinne ist. Dies wirft **Fragen der Sachlichkeit** auf: In anderen Konstellationen werden derartige Transferleistungen als Teile des Einkommens berücksichtigt, beispielsweise können sie selbst bei der Aufnahme eines Kredits als Fixum ausgewiesen werden. Warum dies hinsichtlich der persönlichen Lebensplanung nicht der Fall sein sollte, bleibt unklar.

Dies ist vor allem auch in **Zusammenschau mit anderen, in letzter Zeit erfolgten Gesetzesänderungen** stark zu kritisieren:

So wurde erst im **September dieses Jahres** der ASVG Richtsatz, der in die Berechnung der für die Aufenthaltstitelerteilung notwendigen Einkünfte einfließt, maßgeblich um circa ein Drittel auf 120,96 € erhöht, dh die **finanziellen Anforderungen an Familien von MigrantInnen wurden bereits dadurch stark angehoben**. Dies soll nun durch den vorgeschlagenen Gesetzesentwurf nochmals potenziert werden, indem das Kinderbetreuungsgeld nicht mehr in die Berechnung miteinfließen soll. Eine bedeutende Wirkung einer solchen Bestimmung ist eine **klare und ungerechtfertigte Benachteiligung von Familien mit kleinen Kindern bei der Aufenthaltstitelerteilung**. Wie auch bei österreichischen Familien stellt das Kinderbetreuungsgeld einen wesentlichen Einkommensersatz dar, der die erschwerte Beschäftigungsaufnahme aufgrund von Betreuungspflichten ausgleichen soll. Wird dieser in Hinblick auf das geforderte Einkommen nicht mehr berücksichtigt, **müssen Familien mit dem Nachzug warten, bis die Kinder älter sind. Dann allerdings wird die gewünschte Integration nur mehr wesentlich schwerer stattfinden können**.

Darüber hinaus ist zu sagen, dass der Gesetzgeber in den letzten Jahren den asyl- und fremdenrechtlichen Bereich so weit vermischt hat, dass von der vorliegenden Bestimmung **auch Familien von Asylberechtigten stark betroffen wären**. So wurde der bereits sehr enge **asylrechtliche Begriff der Kernfamilie wiederholt gesetzlich eingeschränkt**: Damit Asylberechtigten die Familienzusammenführung durch die Gewährung desselben Schutzes möglich ist, muss nunmehr eine Ehe bereits im Herkunftsland bestanden haben, Familienmitgliedern von Fremden die Asyl selbst über das Familienverfahren erhalten haben, kann kein Asylrecht mehr gewährt werden. Das führt in der Praxis dazu, dass beispielsweise der zweite Elternteil eines minderjährigen Kindes eines Asylberechtigten, das durch Familienzusammenführung nach Österreich gekommen ist, nicht mehr gemäß Asylgesetz nachkommen kann, wenn keine anerkannte Ehe besteht. All jene **Personen werden** in den Gesetzesmaterialien **regelmäßig auf die Bestimmungen des NAG verwiesen, diese jedoch laufend hinsichtlich der Erteilungsvoraussetzungen verschärft**. **Asylberechtigte und MigrantInnen werden dadurch vor das Problem gestellt, bereits sofort nach Ankunft in Österreich derart gut bezahlt am Arbeitsmarkt unterkommen zu müssen, wie es selbst viele ÖsterreicherInnen nicht vermögen**.

Ein derartiges rechtliches **System verhindert Familienleben** und greift vehement in das entsprechende Menschenrecht ein. Das Recht auf Familienleben beziehungsweise -zusammenführung aber ist sowohl aus verfassungs- und menschenrechtlichen Gründen, wie auch vor dem Hintergrund gewünschter Integration, ein ausgesprochen Wesentliches.

Derartige Regelungen hemmen folglich **die Integration** der bereits in Österreich befindlichen Personen aber auch jener Kinder und Partner, die in Folge erst später nachziehen können.

GEMEINSCHAFTSRECHTLICHES AUFENTHALTSRECHT

§51 Abs 1 (Kein Aufenthaltsrecht für EWR Bürger bei Bezug der Ausgleichszulage nach drei Monaten)

Hierzu ist zu sagen, dass das europarechtliche Exportrecht von Versicherungsleistungen der **Personenfreizügigkeit der UnionsbürgerInnen** dienen soll. Diese **Zielsetzung wird durch die vorgeschlagene Bestimmung beeinträchtigt**, weshalb diese europarechtlich bedenklich erscheint.

Des Weiteren ist im Zuge einer solchen Gesetzesänderung jedenfalls darauf zu achten, dass die Regelung im Umkehrschluss nicht bewirkt, dass EWR-BürgerInnen in Hinkunft ein höheres Einkommen, nämlich eines über den Sozialhilferichtsätzen liegendes, nachweisen müssen.

Wien, 17.11.2010