

Platz
T. 08/11/8

VEREIN FÜR BEWÄHRUNGSHILFE UND SOZIALE ARBEIT

An das

Parlament
Direktion

Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 Wien

GESETZENTWURF
72 -GE/19 192
Datum: 04. AUG. 1992
Verteilt: 04. AUG. 1992

In Oesch-Karant

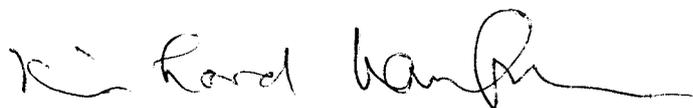
Wien, 27.7.1992/ef

Betrifft: Begutachtung des Entwurfes eines Bundesgesetzes
über die Einreise und den Aufenthalt von Fremden
(Fremdengesetz-FrG)
Stellungnahme des Vereins für Bewährungshilfe und
soziale Arbeit

Der Verein für Bewährungshilfe und soziale Arbeit erlaubt sich, Ihnen in der Anlage 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zum angeführten Gesetzesentwurfes zu übermitteln.

Es wird um Verständnis ersucht, daß aus Kapazitätsgründen die Anlagen A, B und C nur bei der Erstaussfertigung abgeschlossen werden.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Reinhard Kaufmann
Rechtsreferent

Anlagen

- 1 Ausfertigung samt Anlagen A, B und C
- 24 Ausfertigungen ohne Anlagen

VEREIN FÜR BEWÄHRUNGSHILFE UND SOZIALE ARBEIT

An das

Bundesministerium für
Inneres

Postfach 100
1014 Wien

Wien, 24.7.1992/ef

Betrifft: Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes
über die Einreise und den Aufenthalt von
Fremden (Fremdengesetz)
Ihre Zl. 76201/4-I/7/92

Sehr geehrte Damen und Herren !

Der Verein für Bewährungshilfe und soziale Arbeit dankt für die Einbeziehung in das gegenständliche Begutachtungsverfahren und erstattet die folgende Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf eines Fremdengesetzes:

1. Grundsätzliches:

Der VBSA begrüßt die Absicht, die Bestimmungen des Fremdenrechts möglichst in einem einheitlichen Gesetzeswerk zusammenzufassen und auf Anforderungen, wie sie die jüngste internationale Entwicklung mit sich bringt, entsprechend zu reagieren.

Der VBSA möchte jedoch davor warnen, die durchaus als notwendig anerkannte Beschleunigung der administrativen Verfahrensabläufe durch Maßnahmen zu erkaufen, die berechnete Interessen einzelner Betroffener massiv beeinträchtigen können. Dies bezieht sich insbesondere auf die vorgesehenen Einschränkungen des tatsächlichen (§ 17 Abs. 3) bzw. des effektiven (§ 27 Abs. 3) Rechtsschutzes, die nach Auffassung des VBSA nicht ausreichend berücksichtigen, daß die Möglichkeit zum Verbleib in Österreich für den/die betroffene/n Ausländer/in unter Umständen eine Frage des physischen Überlebens sein kann.

Im Zusammenhang mit den unmittelbar vom VBSA wahrzunehmenden Aufgaben erscheint der vorliegende Entwurf insbesondere dadurch problematisch, daß er Bestimmungen enthält, die jene Bestimmungen des (Jugend)Strafrechts, die unterstützende Maßnahmen zur Wiedereingliederung von Straffälligen vorsehen, konterkarieren.

- 2 -

Konkret steht der Verein immer häufiger vor der Situation, daß

- durch fremdenpolizeiliche Maßnahmen sein gesetzlicher und gerichtlicher Auftrag vereitelt wird,
- er feststellen muß, daß der Vollzug des Aufenthaltsverbotes gegen Jugendliche der sogenannten "zweiten Generation" eine unverhältnismäßige Härte darstellt.

Dem steht gegenüber, daß die Betreuung von Ausländern durch den Verein erfolgreich war und ist. Dazu verweist der Verein auf die beiliegende Übersicht "Ausländerbetreuung" vom 15.7.1992. (./A)

Im Zuge der Diskussion mit dem Innenministerium wurde der VBSA darauf hingewiesen, daß nunmehr ein neues Fremdengesetz in Ausarbeitung sei und daß in diesem Gesetz auf die vom VBSA aufgezeigten Probleme Rücksicht genommen werden könnte.

Der hier zur Begutachtung stehende Entwurf bringt jedoch für die Probanden des VBSA keine Verbesserung der Situation:

Aus der Sicht des VBSA werden seine begründeten Forderungen, insbesondere

- Forderung nach besseren Rechtsschutzgarantien im Verfahren wegen Aufenthaltsverbot,
- Forderung nach stärkerer Berücksichtigung der persönlichen Situation der Probanden und
- Forderung nach besserer Vorhersehbarkeit der fremdenpolizeilichen Reaktion durch Koordination mit den gerichtlichen, insbesondere jugendgerichtlichen Maßnahmen

durch den vorliegenden Entwurf dadurch durchkreuzt, daß beispielsweise

- das Instrument der Ausweisung ausgeweitet,
- Berufungen gegen die Ausweisung keine aufschiebende Wirkung zukommt und die Möglichkeit, die aufschiebende Wirkung einer Berufung gegen ein Aufenthaltsverbot auszuschließen noch gegenüber § 64 Abs. 2 AVG erleichtert wird,
- bei Verhängung des Aufenthaltsverbotes die Aufzählung der Abwägungskriterien nunmehr taxativ gestaltet wurde und insbes. die Beeinträchtigung des beruflichen und persönlichen Fortkommens des Fremden in Zukunft unberücksichtigt bleiben soll.

Aus der Sicht des VBSA würde der - schon jetzt schwer durchsetzbare - Schutz des Privat- und Familienlebens der Probanden noch weiter geschwächt. Im einzelnen führt der VBSA aus:

./.

- 3 -

2. Unbefristeter Sichtvermerk:

Durch § 8 FrG bleibt die Erteilung des unbefristeten Sichtvermerkes für die Behörde eine Ermessensentscheidung, der Fremde hat jedoch erst bei Erfüllung der taxativ aufgezählten Voraussetzungen die Möglichkeit, einen entsprechenden Antrag zu stellen.

Die im § 8 Z 1 FrG festgesetzte Mindestfrist entspricht nicht der derzeitigen Praxis. Der Verein schlägt eine Frist von 3 Jahren vor und stützt sich dabei auf die Integrationspraxis anderer Behörden bzw. Länder und die Integrationsstandards anderer Gesetze bzw. anderer Staaten:

- Das Land Wien ermöglicht derzeit - unter Ausnützung der Ausnahmebestimmungen - die Verleihung der Staatsbürgerschaft bereits nach 4jähriger Beschäftigung in Österreich.
- Das neue Aufenthaltsgesetz sieht eine "unbefristete Bewilligung" nach 5 Jahren vor (§ 4 (2) Aufenthaltsgesetz).
- Mit der recommendation (Doc.3666) vom 2. Oktober 1975 (Appendix Z 7) hat das Legal Affairs Committee der Parliamentary Assembly of the Council of Europe beschlossen, bereits nach 3 Jahren Aufenthalt eine 10-jährige oder eine Daueraufenthaltbewilligung zu erteilen (./B).
- Darüber hinaus soll entsprechend dieser recommendation der Entzug von Aufenthaltsrechten nach Ablauf dieser Dreijahresfrist sogar verboten werden (beides zitiert nach Frowein/Stein, Die Rechtsstellung von Ausländern nach staatlichem Recht und Völkerrecht, Springer-Verlag 1987, Band II, Seite 1733 f); Dokument beiliegend (./B).

Auch Holland (aaO Band I, Seite 892) und Australien (aaO Band I, Seite 80 ff) orientieren sich an diesem dreijährigen europäischen Standard.

3. Entzug der Aufenthaltsberechtigung:

Rechtmäßiger Aufenthalt (§§ 15 ff FrG):

Der vorliegende Entwurf erweitert dramatisch den Anwendungsbereich der "Ausweisung", einer Rechtsfigur, die erstmals mit der Novelle zum FrPolG 1990 eingeführt wurde. Anlässlich dieser Novelle hat der Gesetzgeber noch in den erläuternden Bemerkungen eingeräumt, daß "Art. 1 Z 2 des 7. Zusatzprotokolls zur EMRK ... (grundsätzlich) ... Fremden, die sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, das Recht auf Anwesenheit während eines Berufungsverfahrens (über ein Abschiebungsverfahren) einräumt".

Schon anlässlich der Novelle 90 hat der Gesetzgeber nicht den von der Konvention vorgezeichneten Weg der Verfahrensgarantien

./.

- 4 -

gewählt, sondern er hat durch die Definition, wann ein Aufenthalt rechtmäßig ist und wann nicht, einen großen Personenkreis von den Verfahrensgarantien des Art. 1 des 7. Zusatzprotokolls zur EMRK ausgeschlossen. Diese Praxis führte bereits nach der Novelle 90 zu eklatanten Härtefällen, obwohl

- das Instrument der Zurückschiebung auf den Zeitraum von 7 Tagen ab Einreise und
- das Instrument der Ausweisung auf höchstens 4 Monate nach Einreise

beschränkt wurde.

Insbesondere im Zusammenhang mit Asylanträgen hat sich gezeigt, welche Probleme die Klärung von eminent wichtigen Vorfragen (rechtmäßiger Aufenthalt ?) in einem Verfahren mit sich bringt, in dem einer Berufung keine aufschiebende Wirkung zukommt.

Die nunmehr vorgeschlagene Neuregelung der Ausweisung (ohne zeitliche Beschränkung) stellt einen Einbruch in das Rechtsschutzsystem dar, der nach Ansicht des VBSA mit dem Grundrechtsstandard der EMRK nicht mehr in Einklang gebracht werden kann.

4. Ausweisung (§ 17 FrG):

Eine gravierende Verschlechterung des Rechtsschutzes bringt insbesondere der § 15 Abs. 3 FrG (Dauer des rechtmäßigen Aufenthalts) in Verbindung mit § 17 FrG (Ausweisung): Der klare Wortlaut des Gesetzesentwurfes läßt keine andere Auslegung zu, als daß nach Ablauf eines Sichtvermerkes der Aufenthalt nicht mehr als rechtmäßig gilt und daher die Regelung über die Ausweisung und nicht die Verfahrensgarantien der §§ 18 ff FrG (Aufenthaltsverbot) greifen.

Die erläuternden Bemerkungen zu § 14 FrG sprechen zwar davon, daß der Verlust der Aufenthaltsberechtigung "so wie bisher ausschließlich durch individuellen Rechtsakt" erfolgt. Dies ändert jedoch nichts daran, daß

- nach der vorgeschlagenen Regelung der Aufenthalt nach Ablauf des Sichtvermerkes "nicht mehr rechtmäßig" ist und
- damit die Regelungen über die Ausweisung gelten, sodaß selbst bei jahrelangem Aufenthalt für die Prüfung des Ausmaßes des Eingriffs in die Privatrechte die Verfahrensgarantien fehlen.

Daran ändert auch nichts, daß in § 19 FrG ausdrücklich auf Art. 8 EMRK verwiesen wird. Nach Ansicht des VBSA ist der Schutz eines Grundrechtes nur dann gewährleistet, wenn das Grundrecht auch durch entsprechende Verfahrensgarantien abgesichert ist (vgl. Art. 13 EMRK).

./.

Da der Berufung gegen eine Ausweisung keine aufschiebende Wirkung zukommt, ist nach Ansicht des Vereins im Fall der Ausweisung das Grundrecht gemäß Art. 8 EMRK nicht durch ausreichende Verfahrensgarantien abgesichert.

5. Aufenthaltsverbot (§§ 18 ff FrG):

Die Regelung betreffend das Aufenthaltsverbot verschlechtert die Rechtsstellung der ausländischen Probanden des VBSA in zwei wesentlichen Punkten:

- Im Vergleich zur alten Regelung des § 3 Abs. 3 FrPolG enthält § 20 FrG (Unzulässigkeit eines Aufenthaltsverbotes) nunmehr eine taxative Aufzählung von wenigen Abwägungskriterien. Dies verringert die Möglichkeit, auf die individuelle Situation einzugehen, entscheidend.

Insbesondere ist im Rahmen dieser taxativen Aufzählung der Abwägungskriterien die mögliche Beeinträchtigung des beruflichen oder persönlichen Fortkommens des Fremden oder seiner Familienangehörigen weggefallen. Gerade die Berücksichtigung dieser Umstände stellt jedoch nach Ansicht des VBSA ein wesentliches Kriterium im Rahmen der Prüfung des Art. 8 Abs. 2 EMRK dar.

Auch wenn die erläuternden Bemerkungen darauf hinweisen, daß auf diese Umstände bereits im Rahmen der Prüfung des § 19 FrG (Schutz des Privat- und Familienlebens) Rücksicht zu nehmen ist, so steht dem entgegen, daß gerade hinsichtlich des Aufenthaltsverbotes diese Prüfungsverpflichtung durch § 20 FrG näher determiniert wird. Eine, laut erläuternden Bemerkungen nunmehr "taxative" Aufzählung steht damit nach dem klaren Wortlaut des Entwurfes einer näheren Prüfung der Beeinträchtigung des beruflichen und persönlichen Fortkommens künftig entgegen.

Besonders auffallend ist diese Einengung der Möglichkeit zur konkreten Berücksichtigung der jeweiligen individuellen Situation des/der Ausländers/in im Zusammenhang mit dem ersten Satz des § 20 des Entwurfs, der durchaus auf die Berücksichtigung aller die Lebenssituation der/des Betroffenen bestimmenden Umstände abstellt.

- Möglichkeit der Ausschließung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 27 Abs. 3 FrG:

Während bisher nach dem klaren Wortlaut des § 6 Abs. 1 FrPolG der Vollzug eines Aufenthaltsverbotes dessen Rechtskraft vorausgesetzt hat ("innerhalb einer Woche nach Rechtskraft des Bescheides"), wird nun die Möglichkeit der Aberkennung der aufschiebenden Wirkung vorgesehen. Der VBSA bedauert, daß hier die gesetzliche Regelung auf den Mindeststandard des Art. 1 des 7. Zusatzprotokolls zu EMRK zurückfällt.

Eine akzeptable Anwendung des § 27 Abs.3 des Entwurfs wäre

- 6 -

nur denkbar, wenn sich die Behörden bei seiner Auslegung an der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes orientieren, der den Begriffen "reasons of national security" und "interests of public order" sehr hohen Stellenwert beimißt.

Nach Auffassung des VBSA handelt es sich bei der Aberkennung der aufschiebenden Wirkung um eine der zentralen Fragen im Verfahren über die Verhängung eines Aufenthaltsverbotes, deren Vollziehung tief in existenzielle Interessen der Betroffenen eingreifen kann.

Daher hält der VBSA eine klare und im Sinne der Garantie der Menschenrechte einschränkende Formulierung dieser Bestimmung für unbedingt erforderlich.

Die erläuternden Bemerkungen gehen beispielsweise auf dieses Problem nur in einem einzigen Satz mit dem Hinweis auf das 7. Zusatzprotokoll ein und es trägt sicher nicht zur Klärstellung bei, wenn im daran anschließenden Satz (der sich auf den "unrechtmäßigen" Aufenthalt in Österreich bezieht) bereits auf den § 64 AVG verwiesen wird.

Die Verkürzung der nun im § 18 Abs. 2 Z 7 FrG (Aufenthaltsverbot bei Mittellosigkeit) genannten Frist (kein Aufenthaltsverbot bei Mittellosigkeit, wenn innerhalb des letzten Jahres mehr als 6 Monate einer erlaubten Erwerbstätigkeit nachgegangen wurde) wird ausdrücklich als Schritt begrüßt, der auf das Ausmaß der Integration in Österreich abstellt.

6. Gültigkeitsdauer des Aufenthaltsverbotes und Durchsetzungsaufschub (§§ 21 ff FrG):

Der vorliegende Entwurf streicht stillschweigend, das heißt ohne diesbezügliche Erläuterungen, das Instrument des sogenannten "Vollstreckungsaufschubs" gemäß § 6 Abs. 2 FrPolG .

Der Verein sieht allgemein zwei Möglichkeiten des Umgangs mit einem Aufenthaltsverbot:

- Verhängung des Aufenthaltsverbotes nur dann, wenn das Aufenthaltsverbot auch wirklich sofort vollzogen werden soll, daher "Durchsetzungsaufschub" nur im eng begrenzten Rahmen der vorgeschlagenen Regelung oder
- Verhängung des Aufenthaltsverbotes und Möglichkeit der Gewährung eines Vollstreckungsaufschubes, wenn unter anderem "die bloße Tatsache der Erlassung eines Aufenthaltsverbotes die Annahme rechtfertigt, daß die betreffende Person ihr Verhalten in Zukunft den Interessen und Gesetzen Österreichs anpassen wird" (Erläuterungen zur Regierungsvorlage des FrPolG, 186 BlGNR 7.GP, Seite 6). In der Praxis sprach man auch von einem sogenannten "bedingten Aufenthaltsverbot", womit Aufenthaltsverbote gemeint waren, die zwar erlassen, aber mit Absicht nicht vollstreckt wurden, sondern immer wieder mit "Vollstreckungsaufschub" gem. § 6 Abs. 2 FrPolG

./.

- 7 -

aufgeschoben wurden.

Diese Regelung hatte für die Fremden freilich den Nachteil, daß bei der geringsten Verfehlung der Vollstreckungsaufschub nicht mehr erneuert wurde und weiters, daß durch das rechtskräftige Aufenthaltsverbot der Fristenlauf für den Staatsbürgerschaftserwerb gehemmt wurde (§ 15 Abs. 1 lit. a Staatsbürgerschaftsgesetz) (vgl. Stolzlechner in Frowein/Stein, Die Rechtsstellung von Ausländern nach staatlichem Recht, Seite 1071).

Aufgrund der Erfahrungen mit diesem Instrument tritt der VBSA (mit folgender Begründung) für die Beibehaltung des bisherigen Zustandes ein:

Das Instrument des sogenannten "bedingten Aufenthaltsverbotes" (Vollstreckungsaufschub) trägt Elemente in sich, die sich auch im Rahmen der sogenannten "bedingten Verurteilung" (§ 43 StGB) bewährt haben. Die oben zitierten Erläuterungen zur Regierungsvorlage treffen den Kernpunkt der bedingten Verurteilung ("die bloße Tatsache der Erlassung eines Aufenthaltsverbotes die Annahme rechtfertigt, daß...ihr Verhalten ... anpassen wird").

Damit hatte die Fremdenpolizei bei Verhängung eines Aufenthaltsverbotes folgende Instrumente in Händen:

- Abwägung von öffentlichen und familiären oder sonstigen individuellen Verhältnissen im Sinne des Art. 8 EMRK im Rahmen der Verhängung des Aufenthaltsverbotes (vgl. § 3 Abs. 3 FrPolG).
- Selbst im Fall des Überwiegens der öffentlichen Interessen über die privaten Interessen die Möglichkeit der Abstandnahme vom Vollzug des Aufenthaltsverbotes für den Fall, daß die bloße Verhängung des Aufenthaltsverbotes ausreicht, um ein angepaßtes Verhalten zu erreichen.

Die beigelegte Aufstellung des VBSA "Ausländerbetreuung" (./A) illustriert sehr deutlich, daß das Konzept der Gewährung von Vollstreckungsaufschüben - trotz entsprechend hoher Vorstrafen und damit Verhängung des Aufenthaltsverbotes - sehr erfolgreich war. Von 45 Probanden, denen über Ersuchen der Geschäftsstelle Wien im Jahre 1988 ein Vollstreckungsaufschub gewährt wurde, konnten

- 34 Fälle positiv abgeschlossen werden,
- in 8 Fällen verlief die Entwicklung negativ
- in weiteren 3 Fällen endete die Betreuung durch Tod bzw. durch Abreise in die Heimat.

Diese Erfahrungen rechtfertigen die Anordnung von Bewährungshilfe, die im Falle der Verhängung eines Aufenthaltsverbotes letztlich nur dann sinnvoll ist, wenn ein Vollstreckungsaufschub gewährt wird.

./.

- 8 -

Durch die Möglichkeit der Gewährung eines Vollstreckungsaufschubes kann die fremdenpolizeiliche Behörde jene Vorteile nützen, die auch im gerichtlichen Verfahren bei Verhängung einer bedingten Strafe bestehen:

- Die Entscheidung über "Sein oder Nichtsein" in Österreich fällt nicht ausschließlich aufgrund eines einzelnen Vorfalles, sprich eines einzelnen Deliktes, sondern
- die Fremdenpolizei hat die Möglichkeit, zwar einerseits mit aller notwendigen Härte ein Aufenthaltsverbot zu verhängen, andererseits jedoch immer noch eine "zweite Chance" einzuräumen und
- durch Befristung des Vollstreckungsaufschubes und die Möglichkeit des Widerrufs zu überprüfen, ob diese "Chance" auch wirklich genutzt wird.
- Für die endgültige Entscheidung, ob das Aufenthaltsverbot vollzogen wird oder nicht, steht als Entscheidungsgrundlage dann nicht nur die gerichtlich strafbare Handlung zur Verfügung, sondern auch eine weitere "Probezeit", in der die betroffene Person zeigen kann, ob sie gewillt ist, sich in Österreich zu integrieren oder nicht.

Der VBSA meint, daß das derzeit geltende Instrumentarium (Vollstreckungsaufschub) ein differenzierteres Vorgehen der Fremdenpolizei erlaubt, als die geplante Regelung, die letztlich nur zwei Möglichkeiten kennt, nämlich

- Aufenthaltsverbot und sofortiger Vollzug oder
- kein Aufenthaltsverbot und damit überhaupt keine fremdenpolizeiliche Sanktion.

Gerade das Strafgesetzbuch und insbesondere das Jugendstrafrecht mit seinen differenzierten staatlichen Reaktionsmöglichkeiten hat sich sehr bewährt und dieses Instrumentarium wird immer mehr ausgebaut. Der Verzicht auf das ähnlich differenzierte Instrument des Vollstreckungsaufschubes stellt sich daher für den VBSA als Rückschritt dar.

Dem VBSA ist bekannt, daß einzelne Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes bereits jetzt in jene Richtung gehen, die der Entwurf zum Fremdengesetz einschlägt, wenn der Verwaltungsgerichtshof feststellt, daß im Rahmen des Vollstreckungsaufschubes nur solche Umstände Berücksichtigung finden sollten, die den Vollzug des Aufenthaltsverbotes, sprich die Ausreise, unmittelbar hindern (z.B. Auflösung des Haushalts, etc.).

Der VBSA hält dieser, noch vereinzelt gebliebenen Spruchpraxis des Verwaltungsgerichtshofes entgegen, daß diese mit dem Gesamtsystem des geltenden FrPolG und auch mit den Materialien zu diesem Gesetz nicht in Einklang zu bringen ist.

./.

Aus der täglichen Praxis und insbesondere der seit Jahren guten Zusammenarbeit mit der Wiener Fremdenpolizei weiß der VBSA, daß immer noch Vollstreckungsaufschübe als "zweite Chance" gewährt werden - wie oben dargestellt häufen sich jedoch leider in letzter Zeit "Härtefälle", in denen zwar Bewährungshilfe angeordnet und trotzdem ein Aufenthaltsverbot vollstreckt wird. Der VBSA regt daher an:

7. Einsetzung einer interministeriellen Arbeitsgruppe zwischen Bundesministerium für Inneres und Bundesministerium für Justiz,

in der die neue Regelung aus dem Gesichtspunkt der Probanden der Bewährungshilfe besprochen werden möge. Der VBSA hofft, in diese Arbeitsgruppe eingebunden zu werden und daß Vorschläge zu folgenden Themen erarbeitet werden:

- Sonderbestimmungen für Minderjährige (die im § 70 des FrG-Entwurfes genannte Jahresgrenze von 16 Lebensjahren fällt völlig aus dem System des ABGB und der VBSA sieht keine Notwendigkeit, warum von der eben in Kraft getretenen Regelung des § 11 a FrPolG abgegangen werden soll).

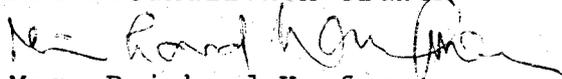
Darüber hinaus schlägt der VBSA auch materielle Sonderregelungen für Minderjährige vor, analog zu den Regelungen des JGG im Verhältnis zum StGB.

- Der VBSA hält es für notwendig, daß die Schritte des Strafgerichtes mit jenen der Fremdenpolizei koordiniert werden. Die Abstimmung der jeweiligen Maßnahmen soll möglichst bald einsetzen, sodaß möglichst unmittelbar nach einem allfälligen strafgerichtlichen Urteil feststeht, wie die Fremdenpolizei weiter vorgehen will. Untragbar erscheint es dem VBSA, daß beispielsweise nach der Entlassung aus dem Strafvollzug und Bestellung eines Bewährungshelfers entgegengesetzte fremdenpolizeiliche Maßnahmen gesetzt werden.
- Allgemein erhofft der VBSA eine Rücknahme der angeführten Bestimmungen des Entwurfes, die Eingriffe in die insbes. durch Art. 8 EMRK geschützten Grundwerte bedeuten oder begünstigen können.

Ergänzend und zur Illustration der vom VBSA gehegten Bedenken wird auf das in Kopie beigelegte Schreiben unseres Konsulenten Dr. Heinrich Vana an den Herrn Bundesminister für Inneres vom 2.6.1992 (Anlage ./C) hingewiesen.

Der VBSA ersucht, die aufgezeigten begründeten Bedenken zu berücksichtigen und steht für eingehende Gespräche über die angesprochenen Probleme gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Mag. Reinhard Kaufmann
Rechtsreferent

Dem Präsidium des
Nationalrates werden
25 Ausfertigungen dieser
Stellungnahme übermittelt.

Anlagen

- A. Papier "Ausländerbetreuung"
- B. Europarat Doc.3666
- C. Schrb. an Hrn. BM f. Inneres v.9.6.92

ZERNER, VANA, KOLBITSCH

Rechtsanwälte
Verteidiger in StrafsachenDr. Karl Zerner
Dr. Heinrich Vana
Dr. Christine Kolbitsch
A-1020 Wien
Taborstraße 10/Stg. 2
Telefon (0222) 214 77 10-0
Telefax (0222) 214 77 10/16
PSK Kto.-Nr. 7423.989
DVR 0647292Sg. Herrn
Bundesminister für Inneres
Ministerbüro
z.Hd.Hrn. Ing. Berenda
Herrengasse 7
1010 Wien
(Persönlich übergeben am 2.6.1992.)Wien, 9. Juni 1992
4r588557**Betrifft: Verein für Bewährungshilfe und soziale Arbeit
Abschiebung von ausländischen Probanden.**

Sehr geehrter Herr Bundesminister!

Ich bin Konsulent des Vereins für Bewährungshilfe und soziale Arbeit und bitte Sie namens des Vereins höflich um einen baldigen Besprechungstermin zu einem für den Verein bedrückenden und drängenden Problem:

Allein die Geschäftsstelle Wien des Vereins betreut derzeit etwa 265 ausländischen Probanden. Immer häufiger wird der Auftrag des Vereins, die größtenteils Jugendlichen zu betreuen und zu integrieren dadurch zunichte gemacht, daß ein Aufenthaltsverbot verhängt wird und sie damit von der Abschiebung bedroht sind.

Zu Ihrer Information lege ich bei:

handschriftliche Statistik der Geschäftsstelle Wien
"Ausländerbetreuungen" (April 1992).

Es handelt sich meist um jugoslawische und türkische Probanden der sogenannten "zweiten Generation". Sie sind entweder in Österreich geboren oder haben hier einen großen Teil ihrer Schulpflicht absolviert. Wie Ihnen, sehr geehrter Herr Minister, sicher bekannt ist, bedeuten fremdenpolizeiliche Maßnahmen gegen diese größtenteils

- 2 -

Jugendlichen eine unverhältnismäßig schwere Sanktion, da diese in Österreich aufgewachsene Gruppe

- ihre Muttersprache nur noch schlecht bis gar nicht beherrscht,
- in ihrem sogenannten "Heimatland" keine Chance auf Integration haben, da sie dieses meist nur aus Kurzurlauben kennen und Familie, Freunde in Österreich sind.

Als ein Beispiel für viele lege ich zur Information bei:

Schreiben an die Fremdenpolizei vom 16.3.1992 samt Beilagen.

Ich gehe davon aus, daß bereits auf Grundlage des § 3 Fremdenpolizeigesetz die persönlichen Verhältnisse der Probanden in einem höheren Maß berücksichtigt werden müßten, als derzeit.

Nicht nachvollziehbar ist für den Verein die Situation, daß einerseits von Seiten des Strafgerichtes Bewährungshilfe angeordnet wird und damit im Kern von einer günstigen Prognose ausgegangen wird und andererseits von Seiten der Behörden fremdenpolizeiliche Maßnahmen ergriffen werden. Um diesen Problemkreis zu besprechen und auch damit zusammenhängende verfahrensrechtliche Fragen (so beispielsweise rechtzeitige Einleitung von fremdenpolizeilichen Verfahren noch während der Haft, sodaß Schubhaft im Anschluß an Strafhaft nicht notwendig wird) bitte ich Sie nochmals höflich um einen baldigen Termin.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Vana

Beilage: w.e.

/B

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

2 October 1975

Doc. 3666

REPORT

on the legal status of aliens¹

(Rapporteur: Mr PIKET)

I. Draft Recommendation

presented by the Legal Affairs Committee²

The Assembly,

1. Considering that in Council of Europe member states more and more persons travel and stay abroad ;
2. Considering that the laws concerning the entry, sojourn, residence and expulsion of aliens and concerning their legal status in general, although following the same pattern, vary from one Council of Europe member state to another ;
3. Considering that it is desirable to achieve the greatest possible uniformity between the aliens laws and regulations of the member states of the Council of Europe ;

1. See Doc. 2081 and Reference No. 575 of 27 June 1968.

2. a. Adopted by the committee on 2 October 1975, with 10 votes to 0 and 8 abstentions.

MEMBERS OF THE COMMITTEE: MM. Margue (Chairman); Sieglerschmidt, Stray (Vice-Chairman); Adali, Alber, Burekel, Castellucci, Cidal, De Marco, Dockrell, Gidason, Grieva (Alternats: Buck), Hedlund (Alternats: Lidgard), Hedström, Kempinää, Legaret (Alternats: Forn), Lou, Lewis, Mrs Madsen, MM. Manghakis, Papanazarou, Péridier, Piket, Preti, Reinhart, Santalco, H. Schmitt, de Staehle, Stoffelen, Vohrer, Whitehead, Withalm (Alternats: Heger).

N. B. THE NAMES OF THOSE WHO TOOK PART IN THE VOTE ARE PRINTED IN ITALICS.

b. See 13th Sitting, 3 October 1975 (adoption of the draft recommendation as amended), and Recommendation 789.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

2 octobre 1975

Doc. 3666

RAPPORT

sur le statut juridique des étrangers¹

(Rapporteur: M. PIKET)

I. Projet de recommandation

présenté par la commission des questions juridiques²

L'Assemblée,

1. Considérant dans les États membres du Conseil de l'Europe la fréquence accrue de voyages et de séjours à l'étranger ;
2. Estimant que, malgré une similitude dans leurs grandes lignes, les lois qui régissent l'entrée, le séjour, la résidence, l'expulsion et le statut juridique en général des étrangers varient d'un État membre du Conseil de l'Europe à l'autre ;
3. Considérant souhaitable la plus grande uniformité possible entre les lois et règlements appliqués aux étrangers par les États membres du Conseil de l'Europe ;

1. Voir Doc. 2081 et Résovi n° 575 du 27 juin 1968.

2. a. Adopté par la commission le 2 octobre 1975 par 10 voix contre 0 et 8 abstentions.

MEMBRES DE LA COMMISSION: MM. Margue (Président); Sieglerschmidt, Stray (Vice-Présidents); Adali, Alber, Burekel, Castellucci, Cidal, De Marco, Dockrell, Gidason, Grieva (Remplaçant: Buck), Hedlund (Remplaçant: Lidgard), Hedström, Kempinää, Legaret (Remplaçant: Forn), Lou, Lewis, M^{me} Madsen, MM. Manghakis, Papanazarou, Péridier, Piket, Preti, Reinhart, Santalco, H. Schmitt, de Staehle, Stoffelen, Vohrer, Whitehead, Withalm (Remplaçant: Heger).

N. B. LES NOMS DES MEMBRES QUI ONT PRIS PART AU VOTE SONT INDICUÉS EN ITALIQUE.

b. Voir 13^e séance, 3 octobre 1975 (adoption du projet de recommandation amendé), et Recommandation 789.

Doc. 3686

Legal status of aliens

4. Welcoming the achievements reached by the Council of Europe and other international organisations for the improvement of the legal status of special categories of aliens such as refugees and migrant workers ;
5. Expressing the hope that the Committee of Ministers will soon open the European Convention on the Legal Status of Migrant Workers for signature and ratification by Council of Europe member states ;
6. Considering, however, that the time has now come for an overall approach to the legal status of aliens in general,
7. Recommends that the Committee of Ministers instruct the European Committee on Legal Co-operation (CCJ) to draw up a European Convention on the Legal Status of Aliens on the lines of the principles attached to the present recommendation.

APPENDIX

Principles on which a uniform aliens law in Council of Europe member states could be based

1. There shall be freedom of movement of persons between Council of Europe member states. Restrictions to movement of aliens should be listed limitatively. They should be harmonised.
2. In principle there shall be freedom of residence of persons in Council of Europe member states.
3. Identity cards, other than passports, shall be issued to aliens on the same conditions as they are issued to nationals.
4. Within any period of twelve months, an alien may stay (without working) for a total of six months in a given territory without needing a permit.

4. Notant avec satisfaction les résultats obtenus grâce aux efforts déployés par le Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales en vue d'améliorer le statut juridique de catégories spéciales d'étrangers, telles que les réfugiés et les travailleurs migrants ;

5. Exprimant l'espoir que le Comité des Ministres ouvrira prochainement à la signature et à la ratification des Etats membres du Conseil de l'Europe la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant ;
6. Considérant toutefois que le moment est venu d'aborder d'une manière globale la question du statut juridique des étrangers en général,

7. Recommande au Comité des Ministres de charger le Comité européen de coopération juridique (CCJ) d'élaborer une Convention européenne sur le statut juridique des étrangers en s'inspirant des principes qui figurent en annexe à la présente recommandation.

ANNEXE

Principes dont on pourrait s'inspirer pour élaborer une législation uniforme concernant les étrangers dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

1. Respecter la liberté de circulation des personnes entre les Etats membres du Conseil de l'Europe. Enumérer dans une liste limitative les restrictions à cette liberté de mouvement des étrangers et harmoniser ces restrictions.
2. Respecter le principe de la liberté de résidence des personnes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.
3. Délivrer aux étrangers des pièces d'identité (autres que les passeports) dans les mêmes conditions qu'aux nationaux.
4. Permettre, au cours de toute période de douze mois, à un étranger de séjourner (à condition qu'il ne travaille pas) pendant six mois au total sur un territoire donné sans permis de séjour.

Statut juridique des étrangers

Doc. 3686

5. Work permits shall be granted whenever it is clear that a particular position cannot be filled by a national or by another resident already possessing a work permit.
6. Nationals of Council of Europe member states capable of supporting themselves shall be granted residence permits valid for (at least) one year, provided that they are not undesirable on specified grounds and that there is no real danger of the number of aliens becoming too large.
7. After three years of residence, an alien shall be entitled to a residence permit of ten years or indefinite validity as the case may be.
8. A residence permit may not be withdrawn.
9. An alien without a valid residence permit may be removed from the territory of a member state on specified legal grounds only. He shall have the right and the possibility of applying to an independent appeal authority before being removed. It should be studied if also, or alternatively, he shall have the right to bring his case before a judge. He shall be informed of his rights. If he applies to a court or to a high administrative authority, no removal may take place as long as the case is pending.
10. A person holding a valid residence permit may only be expelled from the territory of a member state in pursuance of a final court order. The grounds for expulsion shall be established limitatively by law.
11. Before entry is refused to an alien he shall have a right to state his case fully to the authorities. If he does not want to return to another state he shall have a right to be detained, enabling him to remain pending the decision of a high administrative authority.
12. An expulsion order which cannot be executed shall lapse after a reasonable period of good behaviour which shall not exceed three years.
5. Octroyer un permis de travail chaque fois qu'il est évident qu'un emploi particulier ne peut être occupé par un ressortissant du pays en cause ni par un autre résident déjà titulaire d'un tel permis.
6. Accorder une carte de séjour d'une validité d'un an (au moins) aux ressortissants d'autres États membres du Conseil de l'Europe capables de subvenir à leurs besoins, sauf s'il s'agit d'individus indésirables pour une raison précise ou s'il y a risque réel que la proportion d'étrangers ne devienne trop élevée.
7. Habilitier, après trois années de résidence, un étranger à recevoir une carte de séjour valable dix ans ou, le cas échéant, de durée indéterminée.
8. Faire en sorte que la carte de séjour ne puisse être retirée.
9. Ne renvoyer du territoire d'un État membre un étranger non titulaire d'une carte de séjour valide que pour des raisons précises. Accorder à l'intéressé le droit et la possibilité d'en appeler à une instance de recours indépendante avant d'être expulsé et envisager de lui accorder, également ou à titre d'alternative, le droit de saisir un tribunal. L'informer de ses droits. Si l'affaire est portée devant un tribunal ou une haute autorité administrative, aucune expulsion ne devrait avoir lieu avant le prononcé du jugement.
10. N'expulser du territoire d'un État membre une personne titulaire d'une carte de séjour valide qu'en vertu d'un arrêté d'expulsion officiel, rendu par un tribunal. La législation comportera une liste limitative des motifs d'expulsion.
11. Accorder à un étranger, avant de lui refuser l'entrée sur le territoire, le droit d'exposer son cas aux autorités. Si l'intéressé ne désire pas retourner dans un autre État, lui accorder le droit de choisir une détention qui lui permette de demeurer sur le territoire en attendant la décision de la haute autorité administrative compétente.
12. Rendre définitivement caduc, à l'expiration d'une période raisonnable de bonne conduite ne dépassant pas trois ans, un arrêté d'expulsion qui n'a pu être exécuté.

A U S L Ä N D E R B E T R E U N G

Um den Erfolg/Mißerfolg der Betreuung durch die Bewährungshilfe und der fremdenpolizeilichen Maßnahmen zu überprüfen, wurde die Entwicklung jener Personen kontrolliert, für die 1988 über die Geschäftsstelle Wien Ansuchen um Vollstreckungsaufschub gestellt wurden. Es handelt sich dabei um Personen, die 1988 neu in Betreuung übernommen wurden oder bereits in laufender Betreuung standen.

Von diesen 45 Personen wurden im Juli 1992 noch 7 Personen betreut. Davon waren 2 Erwachsene (eine gerichtlich angeordnete Bewährungshilfe, eine § 27a-Weiterbetreuung) und 5 Jugendliche (alles § 27a-Weiterbetreuungen).

Bei der ausgewählten Population handelt es sich um 24 Erwachsene und 21 Jugendliche.

1. Jugendliche

Bei den Jugendlichen handelt es sich um überwiegend solche der 2. Generation.

a) Staatsbürgerschaft

Jugoslawien	14
Türkei	5
Ungarn	1
Großbritannien	<u>1</u>
	21

b) Aufenthaltsdauer in Österreich

6	unter	10 Jahre
15	über	10 Jahre

c) Entwicklung

Den letzten Informationen nach können 14 Fälle als positiv abgeschlossen betrachtet werden. 5 Fälle verliefen negativ, eine Person lebt in Jugoslawien, ein Proband fand den Tod beim Militärdienst in Jugoslawien. Von den negativen Fällen hatten 2 eine Aufenthaltsdauer in Österreich von unter 10 Jahren (4 und 8 Jahre).

Auffallend ist insgesamt eine hohe Vorstrafenbelastung zum Zeitpunkt der Erstintervention der Bewährungshilfe bei der Fremdenpolizei:

bis 6 Monate:	4	
bis 1 Jahr:	6	
bis 2 Jahre:	4	
bis 3 Jahre:	5	
bis 4 Jahre:	1	
bis 5 Jahre:	/	
bis 6 Jahre:	1	= <u>ergibt gesamt 21</u>

Bei den negativen Fällen lag die Vorstrafenbelastung in 4 Fällen bis zu einem Jahr in einem Fall bei etwas über 3 Jahre.

Damit wird deutlich, daß die Vorstrafenbelastung keinen entscheidenden Einfluß auf die spätere Entwicklung hat.

Bei den 14 Fällen, die positiv beurteilt werden können, kam es in 7 Fällen zu zumindest einer gerichtlichen Verurteilung nach der Gewährung eines Vollstreckungsaufschubes.

Die vorliegenden Daten erhärten die These, daß nach Abklingen der pubertären Phase eine Konsolidierung in der überwiegenden Anzahl von Fällen eintritt.

2. Erwachsene

Von den 24 Erwachsenen können 20 als positiv beurteilt werden, in 3 Fällen verlief die Entwicklung negativ, bei einem Fall ist über den Fortgang nichts bekannt, da die weitere Betreuung durch die Zentralstelle erfolgte.

a) Staatsbürgerschaft

Jugoslawien	13
Türkei	2
Irak	1
Ungarn (Flüchtlingsstatus)	3
Syrien	2
Australien	1
staatenlos	<u>2</u>
	24

b) Aufenthaltsdauer in Österreich

7	unter	10 Jahre
16	über	10 Jahre
1	ungeklärt	

c) Vorstrafenbelastung

bis 6 Monate:	1
bis 1 Jahr:	5
bis 2 Jahre:	6
bis 3 Jahre:	2
bis 4 Jahre:	1
bis 5 Jahre:	4
bis 6 Jahre:	/
bis 7 Jahre:	2
bis 8 Jahre:	1
ungeklärt:	2
	<u>ergibt gesamt 24</u>

Auch bei den Erwachsenen liegt eine hohe Vorstrafenbelastung vor. Dennoch kam es zu fast ausschließlich positiven Entwicklungen. Bei den Fällen, die als positiv bezeichnet werden können, kam es in 4 Fällen zumindest zu einer gerichtlichen Verurteilung nach der Gewährung des Vollstreckungsaufschubes.

Die 3 Fälle, die einen negativen Verlauf nahmen, hatten alle eine Aufenthaltsdauer unter 10 Jahren in Österreich, in 2 Fällen fehlte jeder familiäre Background (ein "Flugzeugentführer" aus Syrien, ein staatenloser Flüchtling).

Es ist anzunehmen, daß die Hilfen, die durch die Bewährungshilfe gegeben werden konnten, wesentlich zur Stabilisierung beigetragen haben.

3. Überblick über die Gesamtentwicklung

	<u>Frauen</u>		<u>Männer</u>		<u>Sonstige</u>
	<u>positiv</u>	<u>negativ</u>	<u>positiv</u>	<u>negativ</u>	
Jugendliche	2	1	12	4	2
Erwachsene	4	1	16	2	1
Gesamt	6	2	28	6	3

Insgesamt wurden 34 Fälle positiv abgeschlossen, in 8 Fällen verlief die Entwicklung negativ, in einem Fall endete die Betreuung mit dem Tod des Probanden und in 2 Fällen wird vermutet, daß sich die Betroffenen wieder in ihrem Heimatland befinden.

4. Stand der Ausländerbetreuungen (April 1992)

	<u>Jugendliche</u>	<u>Erwachsene</u>	<u>Gesamt</u>
Jugoslawien	122	17	139 (72)
Türkei	68	8	76 (18)
Rumänien	1	3	4
Polen	2	3	5 (2)
Iran	2	5	7 (1)
Tschechoslowakei	/	1	1
Ungarn	1	3	4 (2)
Staatenlose	6	6	12 (10)
Sonstige	4	2	6 (8)
Summe	206	48	254 (113)

Die Zahlen in der Klammer geben die Werte von April 1987 an. Bei der Zählung im April 1992 wurden Personen mit Doppelstaatsbürgerschaft nicht erfaßt.

Die Ausländerbetreuungen machen ca. 15 % der Geschäftsstellenpopulation aus.