AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG

Abteilung 2V – Verfassungsdienst

Datum:	**7. Jänner 2009**
Zahl:	**-2V-BG-5763/4-2009**

(Bei Eingaben bitte Geschäftszahl anführen!)

Betreff:
Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005 und das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz geändert werden und ein Bundesgesetz über einen Beirat des Landeshauptmannes zur Beratung in Fällen besonderen Interessens erlassen wird; Stellungnahme

Auskünfte:	Dr. Glantschnig
Telefon:	050 536 – 30201
Fax:	050 536 – 30200
e-mail:	post.abt2V@ktn.gv.at

An das
Präsidium des Nationalrates
E-mail: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

1017 W I E N

Beiliegend wird eine Ausfertigung der Stellungnahme des Amtes der Kärntner Landesregierung zum Entwurf übermittelt.

Anlage

Für die Kärntner Landesregierung:

Dr. Glantschnig:

FdRdA

T. Klösch

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.
www.parlament.gv.at

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG

Abteilung 2V – Verfassungsdienst

Datum:	**7. Jänner 2009**
Zahl:	**-2V-BG-5763/4-2009**

(Bei Eingaben bitte Geschäftszahl anführen!)

Betreff:
Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005 und das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz geändert werden und ein Bundesgesetz über einen Beirat des Landeshauptmannes zur Beratung in Fällen besonderen Interessens erlassen wird; Stellungnahme

Auskünfte:	Dr. Glantschnig
Telefon:	050 536 – 30201
Fax:	050 536 – 30200
e-mail:	post.abt2V@ktn.gv.at

An das
Bundesministerium für Inneres
Sektion III - Recht

E-Mail: bmi-III-1@bmi.gv.at

Zu dem mit Schreiben vom 10. Dezember 2008, GZ BMI-LR1310/0015-III/1/c/2008, zur Stellungnahme übermittelten Entwurf eine Bundesgesetzes, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005 und das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz geändert werden und ein Bundesgesetz über einen Beirat des Landeshauptmannes zur Beratung in Fällen besonderen Interessens erlassen wird, nimmt das Amt der Kärntner Landesregierung wie folgt Stellung:

Zur Terminisierung der Anhörung:

Der gegenständliche Gesetzentwurf wurde den Ländern am 10. Dezember 2008 elektronisch zur Stellungnahme bis 9. Jänner 2008 übermittelt. Obwohl dem Bundesministerium für Inneres spätestens seit der Veröffentlichung des für die gegenständliche Gesetzesänderung maßgeblichen Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes vom 27. Juni 2008 bewusst sein muss, dass im Gegenstand legistischer Handlungsbedarf besteht, wurde den Ländern der Regelungsvorschlag erst nahezu nach Ablauf eines halben Jahres zur Stellungnahme zugeleitet und dabei eine Terminkonstellation gewählt, die den verbrieften Mindestanhörungszeitraum von 4 Wochen in Folge der dazwischen liegenden Feiertage nahezu halbiert. Wenngleich damit zwar formal der Mindestbegutachtungszeitraum gewährt wird, muss die gewählte Vorgangsweise des Bundesministeriums für Inneres von Landesseite als unfreundlicher, nicht den gemeinsamen Bundesstaatsinteressen Rechnung tragender Akt bewertet werden.

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.
www.parlament.gv.at

Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen:

Im Vorblatt zum Gesetzentwurf wird hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen des Regelungsentwurfes lediglich ein personeller Mehrbedarf auf Bundesebene wegen der Konzentration der Ausstellung von Visa in medizinisch erforderlichen Fällen beim Bundesministerium für Inneres angemerkt. Der ergänzende Hinweis, dass „weitere Mehr- oder Minderbelastungen…… weder für Bund, Länder noch sonstige Gebietskörperschaften zu erwarten“ seien, entbehrt jeglicher Rechtfertigung und muss als groben Verstoß gegen die aus der Vereinbarung über den Konsultationsmechanismus resultierenden Verpflichtungen von gesetzesvorbereitenden Stellen zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen von Regelungsvorhaben bewertet werden.

Diese Darstellung ist alleine schon insoferne als verfehlt und unzutreffend zu qualifizieren, als auf Landesebene nach dem Entwurf künftighin jedenfalls folgende zusätzliche Verfahren abzuwickeln sein werden:

- Erteilung von Niederlassungsbewilligungen beschränkt;
- Erteilung von Niederlassungsbewilligungen unbeschränkt;
- Verfahren wegen verspäteter Einbringung eines Verlängerungsantrages;
- Verfahren aufgrund der erstmaligen Möglichkeit inlandsantragstellend aus humanitären Gründen eine Niederlassungsbewilligung zu beantragen;
- Niederlassungsbewilligung für Opfer.

Sämtliche Verfahren sind zentral durch den Landeshauptmann abzuwickeln, wobei es aufgrund der Diffizilität nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, insbesondere auch unter Berücksichtigung von Art. 8 EMRK zu voraussichtlich langwierigen Verfahren kommen wird. Es ist darüber hinaus auch damit zu rechen, dass sich die Parteien durchwegs anwaltlich vertreten lassen werden. Jedenfalls wird in diesem Zusammenhang auf Landesebene ein zusätzlicher Personalbedarf unvermeidbar sein, weil es schätzungsweise 300 – 400 Verfahren zusätzlich geben wird. Der zusätzlich Personalbedarf muss bei 2 Dienstposten der Verwendungsgruppe A angenommen werden, was alleine Kosten in Höhe vom € 182.380,-- verursacht.

Ergänzend müssen die sonstigen durch diesen Verfahrensmehraufwand entstehenden Mehrkosten berücksichtigt werden. Eine exakte Analyse und Kostenberechnung mit Mengengerüst ist aufgrund der unzumutbar kurzen Begutachtungsfrist nicht möglich – diese vorzulegen wäre übrigens Aufgabe der den Gesetzentwurf vorbereitenden Stelle.

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.
www.parlament.gv.at

Auf der Basis der Erfahrungswerte und der statistischen Materialien ist nach objektiver Einschätzung folgende überschlagsmäßige Aufwandsberechnung insbesondere im Hinblick auf das Kärntner Mindestsicherungsgesetz vorzunehmen:

Von derzeit 44 rechtskräftig negativ beurteilten Asylwerbern, wird die Durchsetzbarkeit der Abschiebung bis auf wenige Ausnahmen an Hand von Art. 8 EMRK zu beurteilen sein (Familienbindung, Privatleben, Integration, etc). Daraus resultiert, dass ca. 35 Personen in Kärnten in das Regime dieses Entwurfes kommen würden, wenn man jene Fremden unberücksichtigt lässt, deren Ausweisung zufolge fehlender Heimreisezertifikate nicht möglich ist und daher vordringlich Gründe im Sinne von Art. 8 EMRK nicht zu bewerten sind. Der Rechtsanspruch auf Familiennachzug für diesen Personenkreis lässt sich nicht im Detail beurteilen, dürfte aber nicht besonders ins Gewicht fallen.

Im Falle der Untragbarkeit einer Patenschaftserklärung ist davon auszugehen, dass in Kärnten eine hilfsbedürftige Person im Rahmen der Kärntner Mindestsicherung mit ca. € 720,-- pro Monat unterstützt werden muss (LU € 506,-- x 14 Monate : 12 und WBH € 126,--). Hochgerechnet würde dies einen Betrag von monatlich € 25.200,-- und jährlich von € 302.400,-- ergeben. Die Gewährung der Grundversorgung würde für diese Zielgruppe nicht mehr möglich sein.

Bei dieser Berechnung handelt es sich lediglich um eine Hochrechnung von Kosten für den Lebensunterhalt. Kosten für Krankenhilfe, allfällige Pflegekosten für pflegebedürftige Personen sind dabei noch nicht berücksichtigt.

Diese Anmerkungen machen deutlich, dass die Darstellung der finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfes wie es im Vorblatt des Entwurfes vorgenommen wurde, keinesfalls den tatsächlichen Erfordernissen entspricht.

Zu den wesentlichen inhaltlichen Vorschlägen:

Der vorgelegte Entwurf sieht folgende wesentliche Neuerungen vor:

a) die verpflichtende Zuerkennung eines Aufenthaltstitels (NLB - unbeschränkt oder NLB - beschränkt) von Amts wegen, wenn eine Ausweisung durch die Asylbehörde oder die Fremdenpolizeibehörde rechtskräftig auf Dauer für unzulässig erklärt wurde;

b) das Antragsrecht (§§ 43 Abs. 2, 44 Abs. 3 NLB - unbeschränkt, NLB - beschränkt), wenn eine Ausweisung nach dem AsylG oder dem FPG nicht rechtskräftig erlassen

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.
www.parlament.gv.at

wurde oder begründet im Hinblick auf die Berücksichtigung des Privat- und Familienlebens ein maßgeblich geänderter Sachverhalt hervorkommt;

c) die Erteilung eines Visums nach rechtmäßiger Einreise und während eines rechtmäßigen Aufenthaltes, wenn dies zur medizinischen Weiterbehandlung aus gesundheitlichen Gründen zwingend erforderlich ist;

d) die Antragstellung in Fällen von „Opfer und Zeugen von Menschenhandel“ und Fällen von „häuslicher Gewalt“ und die darauf folgende verpflichtende Gewährung (auch von Amts wegen möglich) einer NLB „Opfer“ gemäß § 69a NAG bei entsprechender Begründung trotz Fehlens maßgeblicher Versagungsgründe;

e) die Möglichkeit der Einrichtung eines Beirates mit der Kompetenz der Erstattung von Empfehlungen an den Landeshauptmann bei der Erteilung einer NLB - beschränkt, an Fremde, die sich seit 1.1.2003 in Österreich aufhalten;

f) eine verpflichtende Patenschaftserklärung mit mindestens fünfjähriger Gültigkeitsdauer.

Zu lit. a):

Das durch die Asylbehörde durchzuführende Ermittlungsverfahren, verbunden mit der verpflichtenden Rechtsprechung über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit einer Ausweisung und die auf dieser Basis folgende Entscheidungskompetenz des Landeshauptmannes hinsichtlich eines „humanitären Aufenthaltstitels“, kann aus Sicht des Landes grundsätzlich positiv bewertet werden, da in einem asylgerichtlichen Verfahren für die Entscheidung des Landeshauptmannes eine taugliche Grundlage für die Erteilung einer NLB gem. § 44a NAG zur Verfügung gestellt wird. Die Asylbehörde hat auf Grundlage der Bestimmungen des Art. 8 EMRK und der diesbezüglich bestehenden Judikatur verpflichtend zu befinden, ob die Ausweisung dauerhaft oder nur vorübergehend unzulässig ist. Da nur eine dauerhafte Unzulässigkeit der Abschiebung für die amtswegige Gewährung gem. § 44a NAG in Frage kommt, hätte das Land selbst keine umfangreichen Ermittlungen und Erhebungen mehr durchzuführen.

Nachteilig für das Land wirkt sich der Rechtsanspruch auf Gewährung eines „humanitären Aufenthaltstitels“ durch den Landeshauptmann auf Grundlage einer Entscheidung einer Bundesbehörde aus (kein Mitspracherecht). Finanzielle Auswirkungen im Falle später auftretender Hilfsbedürftigkeit des Begünstigten würden jedoch in jedem Fall zur Gänze zu Lasten des Landes gehen und unterliegen keiner finanziellen Bundesbeteiligung wie z. B. im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung.

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.
www.parlament.gv.at

Zu lit. b):

Bei allen „Altfällen“ (Stichtag 1.Jänner 2003) sind Anträge gemäß dieses Entwurfes durch den Landeshauptmann zurückzuweisen, wenn bereits eine Ausweisung gemäß AsyG 2005 oder FPG 2005 rechtskräftig erlassen wurde und aus begründeten Antragsvorbringen im Hinblick auf das Privat- und Familienleben ein maßgeblich geänderter Sachverhalt nicht herauskommt. Liegt keine erlassene Ausweisungsentscheidung vor, so kann diese selbstverständlich erlassen werden und hat die Fremdenpolizeibehörde gem. § 46 Abs. 1 FPG vorzugehen. Diese kann somit aufenthaltsbeendende Maßnahmen setzen oder der Niederlassungsbehörde mitteilen, warum eine Effektuierung nicht stattfinden kann. Der Landeshauptmann hat die Sicherheitsdirektion um eine begründete Stellungnahme zu ersuchen.

Es ist aufgrund der Erfahrungen davon auszugehen, dass die verpflichtende Einholung einer Stellungnahme von der Sicherheitsdirektion keine neuen Erkenntnisse betreffend die Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen bringen wird, da ansonsten die Fremdenpolizeibehörde bereits seit Vorliegen der Negativentscheidung der Asylbehörde entsprechende aufenthaltsbeendende Maßnahmen unter Beachtung der einschlägigen Judikatur des VwGH gesetzt hätte. In nur sehr wenigen Fällen wurde die Ausweisung bisher vollzogen. Dass beispielsweise fehlende Heimreisezertifikate oder zuerkannte aufschiebende Wirkungen der Höchstgerichte und der dadurch verlängerte Aufenthalt des Fremden durch fortschreitende Integration zu einer neuerlichen Beurteilung gem. Art. 8 EMRK führen könnte, sollte nicht unbeachtet bleiben.

In Kärnten werden seit 1.Juni 2006 genaue Aufzeichnungen über rechtskräftig negativ entschiedene Asylverfahren und dem Nichtvollzug einer Ausweisung durch die Fremdenpolizeibehörde geführt. Seit diesem Zeitpunkt wurden in Kärnten in insgesamt 309 Fällen sowohl der Asylanspruch als auch der subsidiäre Schutz des Fremden negativ beschieden. Fremdenpolizeiliche Maßnahmen führten hernach vielfach zu keiner Effektuierung, sodass diese Fremden alle einen Rechtsanspruch auf Gewährung der Grundversorgung (Rechtsanspruch gem. § 2 Abs. 3 lit. b Kärntner Grundversorgungsgesetz) bis zur Außerlandesbringung begründen. Die Kostenteilung für Aufwendungen im Rahmen der Grundversorgung wird im Verhältnis 60:40 zwischen Bund und Land geteilt, wobei der 40%ige Länderanteil im Rahmen eines Länderausgleiches auf Grundlage der Volkszahl nochmals aufgeteilt wird.

Viele dieser 309 Fremden sind nach und nach in andere Bundesländer Österreichs weitergewandert oder sind im Rahmen der von hierorts durchgeführten Rückkehrberatung freiwillig mit Leistungen im Rahmen der Grundversorgung heimgekehrt. Mit Stichtag 19.Dezember 2008 befinden sich immer noch 44 Fremde in Grundversorgung, deren Asylverfahren negativ beurteilt wurde und in welchen fremdenpolizeiliche Ausweisungsmaßnahmen nicht durchge-

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.
www.parlament.gv.at

führt wurden oder nicht durchgeführt werden konnten. Beispielsweise konnten Außerlandesbringungen nicht vollzogen werden, weil bereits nach § 10 Abs. 4 FrG 1997 humanitäre Aufenthaltstitel zuerkannt wurden, Beschwerden bei den Höchstgerichten anhängig sind, Durchsetzungsaufschübe gemäß § 67 FPG 2005 erteilt wurden, Heimreisezertifikate fehlen oder die aufschiebende Wirkung einer rechtskräftigen Ausweisung von Höchstgerichten zuerkannt wurde. All diese Fälle wären zumindest gemäß § 44b Abs. 1 Z 2 NAG hinsichtlich Art. 8 EMRK neu zu beurteilen.

Zu lit. e):

Der Landeshauptmann kann mit Verordnung einen Beirat zur Beratung in Fällen besonderen Interesses einrichten und auf dessen (ausschließlich positiver) Empfehlung eine NLB - beschränkt gemäß § 44 Abs. 4 NAG erteilen (objektive Tatbestandsvoraussetzung). Die Erteilung liegt im Ermessen des Landeshauptmannes. Voraussetzung für eine Empfehlung des Beirates ist eine „taugliche“ Patenschaft.

Die Zusammensetzung des Beirates und dessen Wirkungsweise wird den Landesinteressen nicht gerecht, ihm ist offensichtlich eher eine Alibirolle zugemessen. Eine Parallele zum Beirat für Asyl und Migration beim Bundesministerium für Inneres, der sich bisher auch nicht als effektiv erwiesen hat, ist nicht zu übersehen. Auf eine gesetzliche Ermächtigung zur Einrichtung eines solchen Beirats kann aus Landessicht demnach verzichtet werden.

Zu lit. f):

Die Voraussetzung für die Gewährung einer NLB gemäß § 44b NAG ist eine Patenschaftserklärung in Form eines Notariatsakes, was nichts anderes ist, als eine Verpflichtungserklärung, wie diese beispielsweise bereits bei Visa-Erteilungen verwendet wird. Diese Patenschaftserklärung muss eine mindestens fünfjährige Gültigkeitsdauer aufweisen und beinhaltet alle Kosten, die einer Gebietskörperschaft durch den Aufenthalt des Fremden sowie bei der Durchsetzung eines Aufenthaltsverbotes, einer Ausweisung, einer Zurückschiebung, etc. erwachsen.

Da Mittel für eine Patenschaft durch die öffentliche Hand nicht zur Verfügung gestellt werden können, scheiden als Paten Gebietskörperschaften und sonstige Institutionen, die aus öffentlichen Mitteln subventioniert werden aus. Der potentielle Kreis an Patenschaften in Kärnten dürfte relativ gering sein. Erfahrungen mit privaten Verpflichtungserklärungen bei den seinerzeitigen de facto-Flüchtlingen zeigen, dass diese keinesfalls eine längerfristige Gültigkeitsdauer garantieren. Durch Änderung von Einkommens- und Vermögens-verhältnisse oder Änderungen im Familienverband werden sehr viele Verpflichtungserklärungen oft schon nach kurzer Zeit nicht mehr tragfähig. Wenn keine neuerliche Patenschaft gefunden wird, die Gründe der Unzulässigkeit der Abschiebung nach Art. 8 EMRK immer noch bestehen,

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.
www.parlament.gv.at

wäre dann der Lebensunterhalt des Begünstigten durch die Kärntner Mindestsicherung sicherzustellen. Selbst wenn die Patenschaftserklärung auf die Dauer von fünf Jahren halten sollte, befindet sich der beschränkt Niedergelassene in der „Aufenthaltsverfestigung“ und könnte in der Folge ohnehin nicht mehr ausgewiesen werden. Im Falle der Hilfsbedürftigkeit wäre wiederum für die Sicherung des Lebensunterhaltes das Kärntner Mindestsicherungsgesetz heranzuziehen.

Zusammenfassung:

Der vorliegende Entwurf muss aus Landessicht abgelehnt werden. Mit dem Entwurf sollen wohl die Versäumnisse des Bundes der letzten Jahre dadurch saniert werden, indem ihre Bereinigung den Ländern überantwortet wird.

Eine Ausfertigung dieser Stellungnahme wird unter einem dem Präsidium des Nationalrates elektronisch übermittelt.

Für die Kärntner Landesregierung:
Dr. Glantschnig:

FdRdA
T. Klösch

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.
www.parlament.gv.at