

II-3020 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates

BUNDESMINISTERIUM  
FÜR  
AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

XIV. Gesetzgebungsperiode

WIEN, am 7. Dezember 1977

Zl. 2125.08/57-I.2/77

Schriftliche Anfrage Nr. 1430/J-  
NR/1977 der Abgeordneten Dr. ERMACORA  
und Genossen betreffend Ratifikation  
des Europäischen Niederlassungsabkommens

**1393/AB**  
**1977-12-09**  
**zu 1430/J**

An den

Herrn Präsidenten des Nationalrates

Parlament  
W i e n

Die Abgeordneten zum Nationalrat Dr. ERMACORA und Genossen haben am 27. Oktober 1977 an mich eine Schriftliche Anfrage betreffend die Ratifikation des Europäischen Niederlassungsabkommens gerichtet, welche folgenden Wortlaut hat:

- 1) Sind Verhandlungen eingeleitet, das Europäische Niederlassungsübereinkommen zu ratifizieren?
- 2) Wann sind die Verhandlungen zur Ratifikation des Übereinkommens eingeleitet worden?
- 3) Gibt es Gründe, die es der Bundesregierung ratsam erscheinen lassen, dieses Abkommen nicht zur Genehmigung dem Nationalrat vorzulegen?
- 4) Wann ist mit der Vorlage dieses Übereinkommens zur Genehmigung durch das Parlament zu rechnen?
- 5) Welche anderen Übereinkommen, die vom Europarat beschlossen wurden, sind bis heute von Österreich nicht ratifiziert worden?
- 6) Welches sind die Gründe für die Nichtratifikation der unter 5) zu benennenden Abkommen?
- 7) Wann kann damit gerechnet werden, dass bisher noch nicht ratifizierte Europaratsabkommen dem Nationalrat zur Genehmigung zugeleitet werden?

Ich beeohre mich, diese Anfrage wie folgt zu beantworten:

- 1 -

Zu 1)

Zu dieser Frage muss festgestellt werden, dass das BMAA in Erkenntnis der Wichtigkeit der Ratifikation des Europäischen Niederlassungsabkommens bereits 2 Jahre nach der Unterzeichnung des Abkommens durch Österreich, und zwar im Jahre 1959, die ersten für die Ratifikation erforderlichen Schritte eingeleitet hat. Das Bestreben des BMAA war seit diesem Zeitpunkt darauf gerichtet, das Abkommen dem NR zu einem möglichst frühen Termin zur Genehmigung gemäss Art. 50 B-VG vorzulegen.

Zu 2)

Angesichts der Bedeutung des Abkommens hat das BMAA seine Bemühungen, die Ratifikation herbeizuführen, in regelmässigen Abständen fortgesetzt. Diesen Bemühungen war allerdings kein Erfolg beschieden. Die Gründe hiefür können unter anderem aus den Antworten zu den in den Jahren 1966 (vgl. Zl. 32/J vom 8. Juni und Zl. 143/J vom 12. Dezember), 1969 (vgl. Zl. 1236/J vom 7. Mai) und zuletzt 1970 (vgl. Zl. 80/J vom 3. Juni) gestellten Parlamentarischen Anfragen betreffend die Ratifikation des Abkommens ersehen werden.

Zu 3)

Der Grund, wärum das Abkommen dem Nationalrat nicht zur Genehmigung vorgelegt werden konnte, liegt in Art. 26 der Vorbehaltsklausel des Abkommens. Danach sind Vorbehalte allgemeiner Art nicht zulässig, sondern

. /2

- 2 -

müssen gegen eine bestimmte Vorschrift der Konvention gerichtet sein, soweit ein Gesetz des in Frage stehenden Staates mit der betreffenden Vorschrift nicht übereinstimmt.

Wie bekannt ist, bildet Art. 4 den Kern des Abkommens. Kraft dieser Bestimmung erfahren die Staatsangehörigen eines Vertragsstaates im Gebiet der anderen Vertragsstaaten im Genuss und in der Ausübung sämtlicher bürgerlicher Rechte die gleiche Behandlung wie die eigenen Staatsangehörigen. Diese Gleichstellung, die im Prinzip durch die österreichische Rechtsordnung ohnedies in den meisten Belangen verbürgt ist, ist jedoch vor allem in einem wichtigen Bereich nicht gegeben, nämlich dem des Erwerbs von Grund und Boden. Zu Ende der fünfziger Jahre und in den frühen sechziger Jahren begannen die Bundesländer angesichts der rapid zunehmenden Grundkäufe durch Ausländer und der Gefahr einer Überfremdung vor allem in den österreichischen Fremdenverkehrsgebieten durch die sukzessive Erlassung von Landesgesetzen den Ausländergrunderwerb zu beschränken. Diese Landesgesetze würden es an sich möglich machen, das Abkommen unter entsprechenden Vorbehalten zu ratifizieren.

Es hat sich in der Folge jedoch gezeigt, dass es notwendig war, im Lichte der Praxis und unter Bedachtnahme auf die Judikatur der Höchstgerichte die einschlägigen Landesgesetze zu novellieren. So sind beispielsweise die hier in Rede stehenden landesrechtlichen Normen in Tirol 1973 und 1974, in Kärnten 1976, in Salzburg 1975, in Vorarlberg 1975, letztmals revidiert worden. Es darf in diesem Zusammenhang auch daran erinnert werden, dass die hier angezogene Problematik sogar zu einer Novellierung des B-VG geführt hat (B-VG vom 10.12.1968, BGBl. Nr. 27/1969, mit dem das B-VG in der Fassung von 1929 durch eine Bestimmung über die Zuständigkeit der Länder zur Regelung

. /3

- 3 -

des Grundstückverkehrs für Ausländer ergänzt wurde).

Auf Grund der nunmehr vorliegenden umfassenden landesrechtlichen Regelungen, die den aktuellen Erfordernissen entsprechen dürften, bestünde zur Zeit erstmals die Möglichkeit, gemäss Art. 26 des Abkommens die Ratifikation unter dem Vorbehalt der in den Landesgesetzen verankerten einschlägigen Beschränkungen durchzuführen.

Ich muss allerdings zu bedenken geben, dass damit auch den Ländern die Möglichkeit genommen werden würde, in der Zukunft Bestimmungen zu erlassen, die der im Zeitpunkt der Ratifikation gegebenen prinzipiellen Rechtslage des Ausländergrundverkehrs widersprechen würden.

Zu 4)

Für den Augenblick ist es nicht möglich, mit Genauigkeit anzugeben, wann das Übereinkommen dem NR zugeleitet werden kann.

Ich darf in diesem Zusammenhang erwähnen, dass ich im August d.J. an alle Landeshauptmänner die Frage gerichtet habe, ob gegen die Ratifikation des Abkommens Bedenken gesehen werden. Ich habe dabei darauf hingewiesen, dass das Abkommen bis jetzt von 11 Mitgliedstaaten des Europarats ratifiziert wurde. Ich habe ferner angeregt, "der Frage näher zu treten, ob Österreich nicht endlich das gegenständliche Abkommen ratifizieren könnte." Abgesehen von persönlichen Antwortschreiben einzelner Landeshauptmänner bin ich in Beantwortung meiner Anfrage im Auftrag der Landeshauptmännerkonferenz über den Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz informiert worden, dass die Länder auf den entsprechenden Vorbehalten gegenüber dem

- 4 -

Europäischen Niederlassungsabkommen bestehen müssen. Für diesen Beschluss, so wurde ausgeführt, "war vor allem die Sorge der Länder ausschlaggebend, dass eine Liberalisierung des Grundstückverkehrs insbesondere in den Grenzgebieten der westlichen Bundesländer, aber auch in Kärnten zu einer völligen Überfremdung führen würde."

Angesichts dieser Lage beabsichtige ich nunmehr, mit den Ländern und den weiteren in Frage kommenden Stellen die Problematik der Vorbehalte abzuklären und präzise Formulierungen ausarbeiten zu lassen, so dass, nachdem das Einvernehmen zwischen allen beteiligten Stellen hergestellt ist, die nötigen Massnahmen getroffen werden können.

In diesem Zusammenhang darf jedoch nicht unerwähnt bleiben, dass die Abgabe der erwähnten Vorbehalte zu dem in der Anfrage erwähnten Ziel des Abkommens, der Freizügigkeit innerhalb der Mitgliedsstaaten des Europarats, in Widerspruch steht.

- 5 -

Zu 5)

Im Hinblick auf das Europäische Niederlassungsabkommen, das Österreich bereits unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert hat, wurde auch bei der Beantwortung von Frage 5 davon ausgegangen, dass nur solche vom Europarat beschlossene Abkommen gemeint sind, die Österreich bereits unterzeichnet hat. Es handelt sich hier um folgende Verträge:

1. Abkommen über die Haftung der Gastwirte für die von ihren Gästen eingebrachten Sachen
2. Europäisches Übereinkommen zur Einführung eines einheitlichen Gesetzes über die Schiedsgerichtsbarkeit
3. Europäisches Übereinkommen über die Überwachung bedingt verurteilter oder entlassener Personen
4. Europäisches Übereinkommen über den Austausch therapeutischer Substanzen menschlichen Ursprungs
5. Europäisches Übereinkommen über die Ahndung von Verkehrsstrafaten
6. Europäisches Übereinkommen über konsularische Aufgaben samt Protokoll über den Schutz von Flüchtlingen
7. Europäisches Übereinkommen über Fremdwährungsschulden
8. Europäisches Übereinkommen über die Heimschaffung Minderjähriger
9. Europäisches Übereinkommen über die internationale Geltung von Strafurteilen
10. Europäisches Übereinkommen über die Übertragung von Strafverfahren
11. Europäisches Übereinkommen über die Rechtsstellung der unehelichen Kinder
12. Europäisches Übereinkommen über den Zahlungsort von Geldschulden

- 6 -

13. Europäisches Übereinkommen über Erzeugnishaftung für Personenschäden und Tötung
14. Abkommen über die Ausstattung von zivilen und militärischen Kriegsversehrten mit einem internationalen Gutscheinheft zur Reparatur von Prothesen und orthopädischen Behelfen
15. Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit
16. Europäisches Übereinkommen über den sozialen Schutz der Landwirte
17. Zusatzprotokoll zur Europäischen Konvention über die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse 1953

Zu 6) und 7)

Diese Fragen werden gemeinsam beantwortet. Im einzelnen ist zu den unter 5) erwähnten Übereinkommen folgendes zu bemerken:

Zu 1.:

Die Ratifikation wird zur Zeit deshalb nicht weiterverfolgt, weil vom Internationalen Institut für die Vereinheitlichung des Privatrechts in Rom (UNIDROIT) ein weltweites Übereinkommen über den Gastgeberbergungsvertrag ausgearbeitet wird. Es ist zu hoffen, dass dieses Übereinkommen mit dem vom Europarat ausgearbeiteten vereinbar sein wird. Dies soll aber zunächst abgewartet werden.

Zu 2.:

Das Übereinkommen ist bisher lediglich von Belgien ratifiziert worden. Andere Mitgliedstaaten des Europarates tragen sich offenbar derzeit nicht mit der Absicht, das Übereinkommen zu ratifizieren. Da sohin keine Aussicht besteht, dass das Übereinkommen in absehbarer Zeit in Kraft treten wird, erscheint eine Ratifikation derzeit nicht sinnvoll.

- 7 -

Zu 3., 9. und 10.:

Eine Ratifikation dieser Übereinkommen war bis jetzt mangels ausreichender Bestimmungen zu ihrer innerstaatlichen Durchführung nicht möglich. Da die hierfür erforderlichen legistischen Arbeiten im wesentlichen abgeschlossen werden konnten, dürften die Übereinkommen bereits im Frühjahr 1978 der Ratifikation zugeführt werden können.

Zu 4.:

Nach Überwindung anfänglicher verfassungsrechtlicher Bedenken wurde das Ratifikationsverfahren dennoch nicht eingeleitet, da diesem Vorhaben Bedenken wirtschaftlicher Natur entgegenstehen. Therapeutische Substanzen menschlichen Ursprungs werden in Österreich gewerbsmäßig zu ca. 80% für den Export hergestellt. Eine Ratifikation dieses gegenständlichen Übereinkommens wäre daher gegen die wirtschaftlichen Interessen Österreichs.

Zu 5.:

Eine Ratifikation dieses Übereinkommens, das durch spätere Übereinkommen des Europarats zum Teil bereits überholt ist, wird nicht in Aussicht genommen. Eingehende Erörterungen haben ergeben, dass das Übereinkommen, weil es auch Verwaltungsübertretungen erfasst, vor allem für die Verwaltungsbehörden Mehrbelastungen mit sich brächte, die mit den erzielbaren Ergebnissen in keinem angemessenen Verhältnis stünden.

Zu 6.:

Dieses Übereinkommen ist mangels einer genügenden Anzahl von Ratifikationen völkerrechtlich nicht in Kraft getreten. Dies ist auch für die Zukunft nicht zu erwarten, da die Mehrzahl der europäischen Staaten wie Österreich der Auffassung ist, dass eine Ratifikation im Hinblick auf das im Jahr 1961 abgeschlossene Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen nicht angezeigt erscheint.

- 8 -

Zu 7.:

Eine Änderung des ABGB ist in Vorbereitung. Nach deren Fertigstellung kann mit der Einleitung des Ratifikationsverfahrens noch im Jahre 1978 gerechnet werden.

Zu 8.:

Kein einziger Mitgliedstaat des Europarats hat dieses Übereinkommen ratifiziert und es bestehen auch keinerlei Absichten hierzu.

Im Rahmen des Europarats ist zur Zeit ein Expertenkomitee damit befasst, Entwürfe von Übereinkommen über die Anerkennung und die Vollstreckung ausländischer Entscheidungen auf dem Gebiet des Sorgerechts für Kinder, über die Schaffung einer Internationalen Instanz zur Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten auf diesem Gebiet und über die Wiederherstellung des Sorgerechts für Kinder auszuarbeiten.

Zu 11.:

Das Übereinkommen wird voraussichtlich im Jahr 1978 ratifiziert werden.

Zu 12.:

Eine Änderung des ABGB ist in Vorbereitung. Nach deren Fertigstellung kann mit Einleitung des Ratifikationsverfahrens noch im Jahr 1978 gerechnet werden.

Zu 13.:

Dieses Übereinkommen wirft schwerwiegende rechtspolitische und wirtschaftliche Probleme auf. Im Hinblick auf die Bedeutung dieses Abkommens prüft das Bundesministerium für Justiz dieses eingehend, ob es nicht doch in absehbarer Zeit zur Ratifikation des Übereinkommens kommen könnte.

Zu 14.:

Seitens des Bundesministeriums für soziale Verwaltung besteht kein Interesse an der Ratifikation des gegenständlichen Übereinkommens. Einerseits wurde durch ein bilaterales Abkommen zwischen Österreich und der BRD (BGBI.Nr. 218/1964) dieses Problem in Relation zur BRD in viel weitgehender Form als durch das ER-Übereinkommen vorgesehen, gelöst. Andererseits

- 9 -

haben die Kontakte des Bundesministeriums für soziale Verwaltung mit den zuständigen Stellen anderer ER-Mitgliedstaaten ergeben, dass von derartigen Gutscheinheften praktisch kein Gebrauch gemacht wird.

Zu 15.:

Die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit entspricht im Aufbau und Inhalt im wesentlichen dem von Österreich ratifizierten Internationalen Übereinkommen (Nr. 102) über die Mindestnormen der Sozialen Sicherheit. Für eine Übernahme der in der Europäischen Ordnung der Sozialen Sicherheit vorgesehenen Verpflichtungen durch Österreich kommen grundsätzlich die gleichen Teile wie beim Übereinkommen Nr. 102, nämlich Teil II (ärztliche Betreuung), V (Leistungen bei Alter) und VIII (Leistungen bei Mutterschaft) in Betracht.

Die Unterzeichnung der Europäischen Ordnung der Sozialen Sicherheit durch Österreich erfolgte am 17. 2. 1970, zu einem Zeitpunkt also, in dem das Internationale Übereinkommen Nr. 102 zwar schon ratifiziert, aber noch nicht in Kraft getreten war. Aufgrund der nach dem Inkrafttreten des Übereinkommens Nr. 102 einsetzenden Berichterstattung der österreichischen Bundesregierung über die Durchführung dieses Übereinkommens wurde vom Sachverständigenausschuss des Internationalen Arbeitsamtes für die Anwendung der Übereinkommen und Empfehlungen festgestellt, dass in einigen Belangen zwischen den Erfordernissen des Übereinkommens und der österreichischen Rechtslage keine völlige Übereinstimmung besteht.

Bei der gegebenen Situation ist das Bundesministerium für soziale Verwaltung der Auffassung, dass einer Ratifizierung der Europäischen Ordnung der Sozialen Sicherheit, die mit einer Übernahme der gleichen Verpflichtungen wie beim Übereinkommen Nr. 102 verbunden wäre, erst näher getreten werden sollte, sobald die beim Übereinkommen Nr. 102 noch offenen Fragen - sei es im Wege einer Rechtsänderung oder einer Interpretation - gelöst sind.

- 10 -

Zu 16.:

Dieses Übereinkommen wird in Kürze der Ratifikation zugeführt werden.

Zu 17.:

Das Übereinkommen konnte trotz der grundsätzlichen österreichischen Bereitschaft zur Ratifikation noch nicht dem Nationalrat zur Genehmigung vorgelegt werden, da die Prüfung der Möglichkeiten, eine im Zusammenhang mit dem Lycée Français in Wien bisher offen gebliebene Frage einer Klärung zuzuführen, noch nicht abgeschlossen werden konnte.

Es wird im Bundesministerium für Unterricht und Kunst geprüft, ob für österreichische Schüler im Lycée Français, für die der Unterricht in gewissen Fächern wie deutsche Sprache, österreichische Geschichte etc. obligatorisch ist, bei Wegfall der Teilprüfungen in diesen Gegenständen im Rahmen des Baccalauréat - und dies wäre auf Grund des Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention über die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse die Folge - dennoch der obligatorische Unterricht in diesen Fächern und die Teilnahme der österreichischen Schüler daran gesichert werden kann.

