

XIX. GP.-NR
Nr. 16 /A
Präs. - 7. Nov. 1994

ANTRAG

der Abgeordneten Mag. Terezija Stoisits, Freunde und Freundinnen

betreffend ein Bundesgesetz über die Gleichstellung Angehöriger österreichischer StaatsbürgerInnen, die nicht StaatsbürgerInnen eines EWR-Mitgliedstaates sind, mit Angehörigen anderer EWR-StaatsbürgerInnen

Der Nationalrat wolle beschließen:

Bundesgesetz xx.xx.xx, mit dem das Bundesgesetz vom 31.7.1992 betreffend die Regelung des Aufenthalts von Fremden in Österreich, BGBl Nr 466/1992, zuletzt geändert durch BGBl Nr. 502/1993, und mit dem das Bundesgesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Fremden, BGBl Nr. 838/1992, idgF, geändert werden

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Bundesgesetz vom 31.7.1992 betreffend die Regelung des Aufenthalts von Fremden in Österreich, BGBl Nr 466/1992, zuletzt geändert durch BGBl Nr. 502/1993, und das Bundesgesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Fremden, BGBl Nr. 838/1992, idgF, werden wie folgt geändert:

I. Aufenthaltsgesetz

1. Im § 1 Abs 3 wird folgende Z 7 angefügt:

"7. Begünstigte Drittstaatsangehörige im Sinne des § 29 FrG, BGBl Nr 838/1992 sind."

2. In § 3 Abs 1 entfällt die Z 1.

II. Fremden~~en~~gesetz

1. In § 28 Abs 1 erster Satz entfällt die Wortfolge "sind Fremde" und lautet:

"EWR-BürgerInnen, die Staatsangehörige einer Vertragspartei des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen) sind."

Begründung:

a) *Rechtslage seit Inkrafttreten des EWR-Abkommens*

Die Freizügigkeit gemäß Art 48 f EG-Vertrag und der dazu ergangenen Verordnungen und Richtlinien, insbesondere EWG-Verordnungen Nr 1612/68 und 1251/70 sowie EWG-Richtlinien Nr 68/360, 77/486, 90/364, 90/365 und 90/366:

Seit 1.1.1994 ist in Österreich das EWR-Abkommen in Kraft. Ab diesem Zeitpunkt sind die Bestimmungen betreffend die Freizügigkeit (Art 28 des EWR-Abkommens) in Österreich direkt anzuwenden. Laut diesem EWR-Abkommen (BGBl 909/1993) hat die Republik Österreich, alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus diesem Abkommen ergeben, zu treffen. Neben dem freien Warenverkehr gehört die Freizügigkeit sowie der freie Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zu den Grundlagen der EU, die im EG-Vertrag niedergeschrieben sind. Grundgedanke dieser Freiheitsrechte ist das Verbot jeder Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, das das allgemeine in Art 6 festgeschriebene Diskriminierungsverbot des EG-Vertrages konkretisiert.

Die im EG-Vertrag geregelte Freizügigkeit regelt mehr als nur die Nichtbehinderung im Falle einer Wanderung vom Staat A in den Staat B. Diese Bestimmungen beinhalten:

- das Recht auf Ausreise, das - notwendigerweise - das Recht auf Einreise in ein anderes Land nach sich zieht;
- das Recht auf Aufenthalt, wobei die Bescheinigung dieses Aufenthaltsrechtes lediglich deklaratorische Bedeutung hat;
- das Recht, eine Wohnung zu nehmen (gleiche Vergünstigungen wie für InländerInnen);
- das Recht auf Verbleib im Mitgliedstaat nach Beendigung der Tätigkeit;
- das Recht auf Aufnahme und Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit (sie bedürfen keiner Bewilligung, eine Kontingentierung ist unzulässig);
- das Recht auf gleiche Arbeitsbedingungen (umfaßt alle arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen, ob sie freiwillig erbracht werden oder nicht);
- das Recht auf gleiche soziale Vergünstigungen (umfaßt alle Beihilfen und Förderungsmaßnahmen, die inländischen ArbeitnehmerInnen gewährt werden).

Alle diese Rechte stehen primär EWR-StaatsbürgerInnen zu, die in einem anderen EWR-Mitgliedstaat eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben.

Auf die oben aufgezählten Rechte können sich aber nicht nur Personen berufen, die die wirtschaftliche Tätigkeit selbst ausüben, sondern auch Familienangehörige, und zwar auch dann, wenn sie selbst nicht Staatsangehörige eines EWR-Mitgliedstaates sind (sogenannte begünstigte Drittstaatsangehörige). Insbesondere haben diese:

- das Recht auf ungehinderte Ausreise, Einreise, Aufenthalt und Verbleib;
- das Recht auf Aufnahme einer Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis bzw. einer selbständigen Tätigkeit;
- das Recht der Kinder auf Teilnahme am allgemeinen Unterricht und an der Lehrlings- und Berufsausbildung unter gleichen Bedingungen wie inländische Staatsangehörige.

(Siehe insbesondere die Verordnungen [EWG] Nr 1612/68, 1251/70 sowie die Richtlinien Nr 68/360, 77/486, 90/364 bis 366.)

Zu den begünstigten Familienangehörigen zählen die Ehegatt/inn/en, Verwandte in absteigender Linie bis zum vollendeten 20. Lebensjahr oder denen Unterhalt gewährt wird sowie Verwandte in aufsteigender Linie, denen Unterhalt gewährt wird.

b) *Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes durch Inkrafttreten des EWR-Abkommens*

Auf Rechte aus dem Titel der Freizügigkeit kann sich nur berufen, wer eine Tätigkeit entfaltet, die einen Bezug zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aufweist (zB Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat). Staatsangehörige können sich gegenüber dem eigenen Staat prinzipiell nicht auf Rechte aus dem primären oder sekundären Gemeinschaftsrecht stützen. Nach diesen Bestimmungen und der dazu ergangenen Judikatur des EuGH (siehe insbesondere EuSlg 1982, 3732) ist die Schlechterstellung von InländerInnen gegenüber AusländerInnen (umgekehrte Diskriminierung) durch die jeweiligen nationalen Gesetze zulässig. Hat jedoch ein österreichischer Staatsbürger von der Freizügigkeit Gebrauch gemacht (ein österreichischer Staatsbürger war nach dem 1.1.1994 in einem anderen EWR-Mitgliedstaat beschäftigt), dann sind auch auf ihn die EG-Freizügigkeitsbestimmungen anzuwenden.

Auch wenn aufgrund der Freizügigkeitsbestimmungen und der dazu ergangenen Judikatur des EuGH eine Inländerdiskriminierung erlaubt ist, ist diese Diskriminierung von begünstigten Drittstaatsangehörigen österreichischer StaatsbürgerInnen im Hinblick auf das innerstaatliche und völkerrechtliche Gleichheitsrecht problematisch. Es stellt sich die Frage, wie es zu rechtfertigen ist, daß Drittstaatsangehörige von einigen EWR-BürgerInnen, nämlich den österreichischen StaatsbürgerInnen auch nach Inkrafttreten des EWR-Vertrages (1.1.1994)

- eine Aufenthaltsbewilligung nach dem Aufenthaltsgesetz benötigen, die höchstens für ein halbes Jahr gewährt wird und mit erheblichen Gebühren verbunden ist und

- Verwandte in aufsteigender Linie, denen Unterhalt gewährt wird und Verwandte in absteigender Linie, die das 20. Lebensjahr noch nicht erreicht haben und denen Unterhalt gewährt wird, keinen Rechtsanspruch auf Familiennachzug haben.

Und dies nur deshalb, weil zB. ein Ehegatte einer nichtösterreichischen Staatsbürgerin seit Inkrafttreten des EWR-Abkommens nicht für kurze Zeit in einem anderen EWR-Mitgliedstaat einer Beschäftigung nachgegangen ist.

Es stimmt, daß sich nach einhelliger Lehre und Rechtsprechung nichtösterreichische StaatsbürgerInnen nicht auf den Gleichheitssatz des Staatsgrundgesetzes oder des B-VG, Art 7, berufen können. Sachlich nicht gerechtfertigte Benachteiligungen sind jedoch von Amts wegen aufzugreifen. Außerdem gilt dieser Einwand für das Gleichheitsgebot der Rassendiskriminierungskonvention (B-VG BGBl 1973/390) ohnedies nicht. Im Sinne der Rassendiskriminierungskonvention, die ein striktes

Diskriminierungsverbot enthält, wird diese Benachteiligung einer Drittstaatsangehörigen eines EWR-Bürgers keineswegs sachlich zu rechtfertigen sein. Der Gleichheitsgrundsatz läßt aber nur eine sachlich gerechtfertigte Differenzierung zu. Eine Differenzierung ist jedoch nur dann sachlich begründet, wenn sie nach objektiven Unterscheidungsmerkmalen (aus Unterschieden im Tatsächlichen) erfolgt.

Der Gesetzgeber ist demnach durch den Gleichheitsgrundsatz verpflichtet, an gleiche Tatbestände gleiche Rechtsfolgen zu knüpfen. Unterschiedliche Regelungen, die nicht in entsprechenden Unterschieden im Tatsächlichen ihre Grundlagen haben, sind gleichheitswidrig.

Um eine derartige Ungleichbehandlung der Angehörigen österreichischer StaatsbürgerInnen zu verhindern, hat der Gesetzgeber 1992 das Ausländerbeschäftigungsgesetz novelliert und § 1 Abs 2 lit I (BGBl Nr 475/1992) eingefügt. Demnach sind die Bestimmungen des Ausländerbeschäftigungsgesetzes auf AusländerInnen, die EhegattInnen österreichischer StaatsbürgerInnen sind, sowie Kinder (einschließlich Adoptiv- und Stiefkinder) österreichischer StaatsbürgerInnen, die noch nicht 21 Jahre alt sind oder denen der/die österreichische StaatsbürgerIn Unterhalt gewährt, nicht anzuwenden. Diese Novellierung wurde laut Erläuterungen zur Regierungsvorlage damit begründet, daß "im Rahmen der Vorbereitungen für den Europäischen Wirtschaftsraum und den angestrebten Beitritt Österreichs zu den europäischen Gemeinschaften Vorsorge zu treffen ist, daß Ehegatt/inn/en und Kinder österreichischer StaatsbürgerInnen gegenüber jenen von Staatsangehörigen aus EWR- bzw EG-Staaten nicht benachteiligt werden" (489 dBeil StenProt 18. GP).

Österreich ist dem Europäischen Wirtschaftsraum beigetreten. Österreichische StaatsbürgerInnen sind somit seit 1.1.1994 auch EWR-BürgerInnen. Dies war der Wille des Gesetzgebers. Es ist daher nicht verständlich, wie andererseits in § 28 FrG der Gesetzgeber zu Feststellung gelangt, daß EWR-BürgerInnen Fremde sind. Würde dieser Passus wegfallen, wären die Bestimmungen des § 29 FrG auch auf Angehörige österreichischer StaatsbürgerInnen anzuwenden und die derzeit bestehende Ungleichbehandlung, für die es keine sachliche begründete Rechtfertigung gibt, beseitigt. Im Gegenteil, es wäre damit nur der Wille des Gesetzgebers, wonach österreichische StaatsbürgerInnen mit dem Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum auch EWR-BürgerInnen sind, konsequent umgesetzt.

In formeller Hinsicht wird unter Verzicht auf eine 1. Lesung die Zuweisung an den Ausschuß für innere Angelegenheiten vorgeschlagen.