

## 1213 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVII. GP

# Bericht

## des Ausschusses für innere Angelegenheiten

**über den Antrag der Abgeordneten Elmecker, Burgstaller, Fister, Kraft und Genossen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Paßgesetz 1969, das Grenzkontrollgesetz 1969 und das Fremdenpolizeigesetz geändert werden (322/A)**

Die Abgeordneten Elmecker, Burgstaller, Fister, Kraft und Genossen haben am 24. Jänner 1990 den gegenständlichen Initiativantrag im Nationalrat eingebracht und im wesentlichen wie folgt begründet:

„Das Schlepperunwesen und damit verbunden die illegale Einreise von Fremden hat in der letzten Zeit Ausmaße angenommen, die nicht länger ohne Reaktion des Gesetzgebers hingenommen werden können. Sowohl an der Ost- und Südostgrenze des Bundesgebietes als auch im Westen werden im steigenden Maße Fremde angetroffen, die oft illegal in das Bundesgebiet eingereist sind und die Absicht haben, illegal in andere Staaten, insbesondere in die Schweiz und die Bundesrepublik Deutschland, zu gelangen. Dementsprechend steigt auch die Anzahl jener Fremder besorgniserregend, die auf Grund der mit der Bundesrepublik Deutschland, aber auch der Schweiz geschlossenen ‚Schubabkommen‘ zurückgenommen werden müssen, weil sie von Österreich aus die ‚grüne Grenze‘ zu diesen Staaten überschritten haben. So mußten im Jahre 1989 von der Schweiz und von Liechtenstein 2 336, von der Bundesrepublik Deutschland 5 960 Fremde zurückgenommen werden. Ein Ende dieser Entwicklung ist nicht abzusehen. Es ist vielmehr damit zu rechnen, daß es, sollte dagegen nichts unternommen werden, insbesondere auch im Hinblick auf die Öffnung der Grenzen in Osteuropa, zu einem weiteren Anstieg der illegal einreisenden Fremden kommt. Diese Befürchtung wird vor allem durch den Umstand genährt, daß es sich — wie auch im Entschließungsantrag zum Ausdruck gebracht wird — um Reisebewegungen handelt, die durch sogenannte

Schlepper und deren Organisationen gefördert und unterstützt werden. Diese teils im Ausland, aber auch im Bundesgebiet operierenden Personen und Personengruppen veranlassen Fremde gegen das Versprechen, sie illegal nach Westeuropa zu bringen, zur Bezahlung hoher Geldbeträge, die sich diese oftmals dadurch verschaffen, daß sie ihr gesamtes Hab und Gut verkaufen. Es ist daher notwendig, dafür zu sorgen, daß einerseits der illegale Grenzübertritt erschwert wird und daß andererseits Fremde, denen er trotzdem gelingt, ohne größere Formalitäten dazu verhalten werden können, das Bundesgebiet zu verlassen. Eine Bestrafung dieser von der Aussicht auf ein leichteres Leben in Westeuropa Verführten scheint ebensowenig sinnvoll zu sein wie die Erlassung von Aufenthaltsverboten gegen sie. Hingegen erscheint es von großer Bedeutung, den Schleppern und ihren Organisationen entgegenzutreten. Hiefür kann mit dem Verwaltungsstrafrecht nicht vollends das Auslangen gefunden werden. Es muß vielmehr in gravierenden Fällen auf das gerichtliche Strafrecht zurückgegriffen werden. Derartige Initiativen haben andere westeuropäische Staaten bereits ergriffen oder sind daran, sie zu ergreifen.

Diese Vorstellungen versucht der vorliegende Antrag zu verwirklichen. Seine wichtigsten Anliegen sind in folgenden Punkten zu sehen:

- Einbeziehung der Transiträume österreichischer Flugplätze in das ‚Paßinland‘ und Schaffung der Zulässigkeit einer Grenzkontrolle für Transitreisende;
- Erweiterung der Möglichkeiten, illegal die Grenze überschreitende Fremde zurückzuschieben;
- Differenzierung der fremdenpolizeilichen Handlungsmöglichkeiten durch Einführung der ‚Ausweisung‘;
- Neufassung der Strafbestimmungen des Fremdenpolizeigesetzes;
- Schaffung effizienter und ausgewogener — gerichtlicher und verwaltungsrechtlicher —

Straftatbestände zur Bekämpfung des Schlepperunwesens.“

Zu den einzelnen Bestimmungen wird folgendes angeführt:

#### Artikel I (Paßgesetz 1969)

##### Zu Z 1 (§ 1 Abs. 3):

Bisher ist nach § 1 Abs. 3 des Paßgesetzes 1969 keine Einreise vorgelegen, wenn der Reisende während einer Zwischenlandung den Transitraum des Flugplatzes nicht verlassen hat. Dies soll nun dahin gehend geändert werden, daß auch in diesen Fällen eine Einreise vorliegt; für den Fall einer Zwischenlandung im Bundesgebiet soll eine Einreise nur mehr dann nicht vorliegen, wenn der Reisende auf dem österreichischen Flugplatz das Luftfahrzeug nicht verläßt.

##### Zu Z 2 (§ 23 Abs. 1):

Da nunmehr eine Einreise auch dann vorliegt, wenn ein Fremder sich während einer Zwischenlandung auf einem österreichischen Flugplatz in dessen Transitraum begibt, hätten Reisende, die auf Grund ihrer Staatsangehörigkeit für einen Aufenthalt im Bundesgebiet eines Sichtvermerkes bedürfen, auch für „Transitaufenthalte“ einen solchen Sichtvermerk benötigt. Um diese für den internationalen Reiseverkehr schwer tragbare Situation zu vermeiden, mußte die Sichtvermerksfreiheit einer solchen Einreise generell festgelegt werden.

##### Zu Z 3 (§ 23 Abs. 4):

Bislang war der Zutritt zum Transitraum unkontrolliert. Fremde haben dies in der letzten Zeit zunehmend dazu benützt, um durch spektakuläre Aktionen die Einreise in das Bundesgebiet und damit das Aufenthaltsrecht zu erzwingen. Aus diesem Grunde sollen Transitreisende nunmehr im vollen Umfang der Grenzkontrolle unterliegen, gleichgültig ob diese noch im Flugzeug, an der Verbindungsrampe zwischen Flughafengebäude und Flugzeug oder erst im Transitraum selbst stattfindet. Ergibt sich nun bei dieser Grenzkontrolle ein gewichtiges Indiz dafür, daß der Fremde nicht bloß einen „Transitaufenthalt“, sondern den Aufenthalt im Bundesgebiet als solchen anstrebt, so kann ihn das Grenzkontrollorgan auffordern, unverzüglich auszureisen. Gleichzeitig kann das Grenzkontrollorgan die für die Sicherung dieser Anordnung notwendigen Maßnahmen setzen, insbesondere anordnen, das Flugzeug, mit dem die Einreise erfolgte, und von dem der Fremde behauptet, es zur Ausreise benutzen zu wollen, nicht zu verlassen, oder sich unverzüglich — ohne den Transitraum aufsuchen zu können — zu jenem

Flugzeug zu begeben, mit dem die Fortsetzung der Reise möglich ist. In jenen Fällen, in denen das Anschlußflugzeug noch nicht zur Verfügung steht oder in denen sich der Verdacht, daß der Fremde im Bundesgebiet bleiben will, erst anlässlich dessen Aufenthalt im Transitraum ergibt, kann dem Fremden aufgetragen werden, einen bestimmten Warteraum aufzusuchen und sich dort bis zur Abreise aufzuhalten.

Für die Einordnung all dieser Maßnahmen (Verbot, ein Flugzeug zu verlassen; Gebot, sich in ein bestimmtes Flugzeug zu begeben; Anordnung, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten) in die Grundrechtsordnung ist es entscheidend, ob eine Konfinierung und damit ein Eingriff in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf persönliche Freiheit vorliegt. Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 26. Juni 1987, B 794/86, zur Frage eines durch eine Zurückweisung notwendig gewordenen Aufenthaltes auf einem Donauschiff den Standpunkt eingenommen, daß eine Konfinierung nicht vorgelegen sei, weil die bekämpfte (faktische) Amtshandlung nicht darauf abgezielt habe, die (Bewegungs-) Freiheit des Beschwerdeführers zu beschränken, sondern darauf seine Einreise nach Österreich zu verhindern. Überträgt man diese Judikatur auf den vorliegenden Fall, so kann die Auffassung vertreten werden, eine Konfinierung liege auch in all diesen Fällen nicht vor, da es auch hier darum geht, eine befürchtete Einreise in das Bundesgebiet zu unterbinden. Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß der Fremde in keinem Augenblick durch eine hoheitliche Maßnahme daran gehindert wird, das Bundesgebiet zu verlassen. Aus ausschließlich von ihm zu vertretenden Gründen ist er dazu während der Wartezeit (im Flugzeug oder im Warteraum) freilich nicht in der Lage.

Aber selbst wenn alle oder einige dieser Maßnahmen als Konfinierung und damit als Eingriff in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf persönliche Freiheit zu gelten hätten, hindert dies nicht ihre Zulässigkeit. Sowohl die Menschenrechtskonvention (Art. 5 Abs. 1 lit. f) als auch das am 1. Jänner 1991 in Kraft tretende Bundesverfassungsgesetz über den Schutz der persönlichen Freiheit, BGBl. Nr. 684/1988 (Art. 2 Abs. 1 Z 7), sehen die Zulässigkeit freiheitsbeschränkender Maßnahmen zur Sicherung einer Ausweisung vor. Hierbei ist der Begriff der Ausweisung nicht in dem engen Umfang zu sehen, wie er in Art. 2 Z 5 dieses Antrages zum Ausdruck kommt, sondern als umfassende Umschreibung einer fremdenrechtlichen Außerlanderschaffung. Die vorgesehenen Maßnahmen erscheinen somit sowohl nach der geltenden Judikatur des Verfassungsgerichtshofes als auch nach den Kriterien der für die Umschreibung des Grundrechtes auf persönliche Freiheit maßgeblichen Normen zulässig.

Nach den sich aus dem Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt, BGBl. Nr. 97/1949, für das Flugunternehmen ergebenden Verpflichtungen (Art. 37 und Annex 9; Norm 3.35.) ist die Fluglinie nach Zurückweisung (refusal of admission) und Rücktransfer einer Person für die prompte Zurückstellung an jenen Punkt verantwortlich, wo die Person begann, das Flugzeug dieser Fluglinie zu benutzen, oder zu jedem anderen Platz, wo die Person Voraussetzungen für die Einreise besitzt. Diese Norm soll auch im Rahmen des Paßgesetzes in die österreichische Rechtsordnung Eingang finden und insbesondere dann zur Anwendung kommen, wenn der Fremde über keine eigenen Mittel verfügt, die Abreise zu bewerkstelligen.

#### Artikel II (Grenzkontrollgesetz 1969)

Das Grenzkontrollgesetz 1969 nimmt — als Konsequenz zu der durch § 1 Abs. 3 des Paßgesetzes 1969 getroffenen Regelung — die Transiträume aus dem Grenzkontrollbereich (§ 7 Abs. 2 Z 4 leg. cit.), innerhalb dessen sich Personen der Grenzkontrolle zu unterziehen haben, aus. Entsprechend der in Art. I Z 1 vorgeschlagenen Regelung ist es daher erforderlich, diese „Enklave“ zu beseitigen, und jene Fremden, die sich nach einer Zwischenlandung in den Transitraum begeben wollen oder die sich bereits dort aufhalten, zu verpflichten, sich der Grenzkontrolle zu unterziehen. Die Grenzkontrolle kann somit im Flugzeug selbst, auf der Verbindungsrampe zwischen Flugzeug und Flughafengebäude oder im Transitraum vorgenommen werden.

#### Artikel III (Fremdenpolizeigesetz)

##### Zu Z 1 (§ 1):

Die Bekämpfung des Schlepperunwesens macht es erforderlich, den Begriff der „Schlepperei“ als solchen zu definieren. Dies soll im Anschluß an die schon im geltenden Fremdenpolizeigesetz vorgenommene — und inhaltlich unverändert beibehaltene — Definition des Begriffes „Fremder“ geschehen.

Primärer Anknüpfungspunkt für die „Schlepperei“ soll sein, daß der Fremde eine rechtswidrige Ein- oder Ausreise aus dem Bundesgebiet anstrebt oder vorgenommen hat und daß er (wem immer) ein Entgelt dafür entrichtet hat, damit dieses Vorhaben von einer Einzelperson oder einer Organisation gefördert werde. Hierbei ist es besonders wichtig, daß sämtliche Glieder der vielfach schon perfekt durchorganisierten Schlepperkette erfaßt werden, daß es also gleichgültig ist, ob die Förderung vor oder nach dem Grenzübertritt oder während dem Aufenthalt des Fremden im Bundesgebiet erfolgt.

##### Zu Z 2 (§ 2):

Auf Grund der für das österreichische Fremdenrecht charakteristischen Verknüpfung von Einreise- und Aufenthaltsbefugnis macht das geltende Fremdenpolizeigesetz die Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes nur davon abhängig, ob dieser hinsichtlich seiner Dauer internationalen (multi- oder bilateralen) Vereinbarungen oder einem dem Fremden erteilten Sichtvermerk entspricht; auf welche Art die Einreise erfolgt, ist nicht maßgeblich. Das Gesetz geht damit erkennbar von der Vorstellung aus, daß jeder Fremde, der sich im Bundesgebiet befindet, die Grenze unter Einhaltung der Bestimmungen des Paßgesetzes überschritten hat und daß ihm daher die Einreise — und damit zunächst der Aufenthalt — gestattet worden sind. Dies führt dazu, daß all jene Fremden, die illegal — insbesondere über die „grüne Grenze“ — nach Österreich gelangt sind, sich an und für sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten; ihnen liegt lediglich eine Übertretung des Grenzkontrollgesetzes zur Last. Eine Änderung der Rechtslage in diesem Punkte ist unerlässlich; dies insbesondere deshalb, weil Art. 1 Z 2 des 7. Zusatzprotokoll zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, BGBl. Nr. 628/1988, offenbar von einer — von der Einreisebewilligung losgelösten — Aufenthaltsberechtigung ausgeht und Fremden, die sich rechtmäßig (= mit behördlicher Bewilligung) im Bundesgebiet aufhalten, das Recht auf Anwesenheit während eines Berufungsverfahrens (Z 1 lit. b) einräumt, es sei denn, die Ausweisung sei im Interesse der öffentlichen Ordnung erforderlich oder erfolge aus Gründen der nationalen Sicherheit. Dies macht eine Reaktion des österreichischen Gesetzgebers unerlässlich. Genau genommen wäre nämlich nach geltendem Recht noch die Zurückschiebung nicht mehr zulässig, jedenfalls aber würde dieses Verfassungsgebot dem in Z 5 (§ 10 a Abs. 3) vorgesehenen, für die Effizienz der Ausweisung unerlässlichen ex lege-Ausschluß der aufschiebenden Wirkung einer Berufung entgegenstehen. Es müssen daher die Kriterien für die Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes entsprechend festgelegt werden. An dem durch den 1. Satz des § 6 Abs. 1 des Fremdenpolizeigesetzes normierten generellen Recht Fremder, die gegen ein Aufenthaltsverbot Berufung erhoben haben, auf Anwesenheit während des Verfahrens II. Instanz tritt keine Änderung ein.

Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes im Bundesgebiet soll eine freiwillige und den Bestimmungen des Paßgesetzes entsprechende Einreise sein. Dies bedeutet, daß alle Fremden, die

- die Grenzkontrolle umgehen („grüne Grenze“),
- die an einer Grenzkontrollstelle sichtvermerksfrei einreisen und vom Grenzkontrollorgan nur deshalb „durchgewinkt“ werden, weil sie nicht deklarieren, daß sie auf Grund ihrer Staatsangehörigkeit (allenfalls auch wegen ihrer Absicht,

Arbeit aufzunehmen) eines Sichtvermerks bedurft hätten, oder

- die auf Grund eines mit einem Nachbarstaat geschlossenen Schubabkommens nach illegalem Grenzübertritt zurückgenommen werden müssen,

sich nicht rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Freilich soll auch die Möglichkeit einer Legalisierung eines zunächst nicht rechtmäßigen Aufenthaltes im Bundesgebiet bestehen: dies kann dadurch geschehen, daß dem Fremden von einer Sicherheitsbehörde ein Sichtvermerk erteilt wird.

Die Dauer eines rechtmäßigen Aufenthaltes (§ 2 Abs. 2) soll so wie bisher von der im Einzelfall maßgeblichen individuellen oder generellen Rechtsnorm abhängen.

Der Abs. 3 entspricht im wesentlichen dem bisherigen § 2 Abs. 2 des Fremdenpolizeigesetzes. Es wurde lediglich eine Verpflichtung der Fremden eingefügt, österreichischen Behörden oder ihren Organen auf Verlangen die für die Aufenthaltsberechtigung maßgeblichen Dokumente vorzuweisen und sich erforderlichenfalls in Begleitung eines Organs an jene Stelle zu begeben, an der die Dokumente verwahrt sind. Die Regelung als solche hat sich deshalb als notwendig erwiesen, weil einerseits die Bestimmung des § 22 Abs. 3 des Paßgesetzes 1969 nach der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes (Erk. vom 12. Oktober 1983, Z 83/01/0251) eine Lex imperfecta ist und weil andererseits die Vollziehung gewerbe-, arbeits- und finanzrechtlicher Vorschriften eine Ausweispflicht auch gegenüber den hierfür zuständigen Behörden erforderlich macht. Da mit dem Fremdenpolizeigesetz nur Befugnisse bei der Vollziehung eines Bundesgesetzes geschaffen werden können, mußte eine entsprechende Einschränkung vorgenommen werden.

#### Zu Z 5 (§ 10):

Nach geltendem Recht ist eine Zurückschiebung eines Fremden nur dann zulässig, wenn er unmittelbar nach dem (illegalen) Grenzübertritt im Grenzgebiet angetroffen wird. Dies bedeutet selbst bei extensiver Interpretation der Begriffe „unmittelbar“ und „Grenzgebiet“, daß nach Ablauf von etwa zwei bis drei Stunden nach dem Grenzübertritt und/oder nach Zurücklegung einer Entfernung von etwa 50 km von der Grenze das Instrument der Zurückschiebung nicht mehr zur Verfügung steht. Illegale Grenzgänger, die später und/oder in größerer Entfernung von der Bundesgrenze angetroffen werden, was insbesondere bei Geschleppten regelmäßig der Fall sein wird, können nur mehr unter den Voraussetzungen des Aufenthaltsverbotes zum Verlassen des Bundesgebietes verhalten werden. Damit ergibt sich aber im Verhältnis zur Sichtvermerksversagung und zu den ihr angegliche-

nen Gründen für die Zurückweisung ein Wertungswiderspruch. Dieser soll durch Ausweitung der Möglichkeit zur Zurückschiebung beseitigt werden.

Der Entwurf geht von einem Zeitraum von sieben Tagen aus, der für die Zulässigkeit der Zurückschiebung entscheidend sein soll. Wird ein Fremder binnen sieben Tagen nach illegalem Grenzübertritt im Bundesgebiet betreten oder muß er innerhalb von sieben Tagen nach der — wenn auch legalen — Einreise nach Österreich von einem Nachbarstaat zurückgenommen werden (Schubabkommen), soll es zulässig sein, diesen Fremden zurückzuschieben. Hierzu bedarf es allerdings des Vorliegens zweier Voraussetzungen: einerseits muß es zulässig sein, den Fremden im Bundesgebiet festzunehmen; andererseits muß eine Rücknahmeverpflichtung eines Nachbarstaates bestehen. Die Befugnis zur Festnahme wird in Abs. 2 vorgesehen. Demnach sollen Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes (der Begriff ist funktional zu sehen, sodaß darunter auch die im Sinne des Bundesgesetzes betreffend die Übertragung der durch Sicherheitsorgane zu versehenden Grenzüberwachung und Grenzkontrolle auf Zollorgane, BGBl. Nr. 220/1967, einschreitenden Zollorgane fallen) befugt sein, Fremde, die entweder illegal eingereist sind oder rückübernommen werden mußten, innerhalb des Zeitraumes von sieben Tagen nach der Einreise in das Bundesgebiet festzunehmen. Diese Fremden sind binnen zwölf Stunden der Fremdenpolizeibehörde zu übergeben, die die Zurückschiebung zu veranlassen hat. Für die Durchführung der Zurückschiebung stehen ab dem Zeitpunkt der Festnahme insgesamt 48 Stunden zur Verfügung. Länger darf ein Fremder zum Zwecke der Zurückschiebung nicht angehalten werden. Kann diese Frist nicht eingehalten werden, so muß der Fremde aus der Haft entlassen oder es muß die Schubhaft verhängt und ein Ausweisungsverfahren (siehe § 10 a) eingeleitet werden.

Die Rückübernahmeverpflichtung der Nachbarstaaten ist durch entsprechende Abkommen sichergestellt oder wird noch sicherzustellen sein.

Die Haft ist sowohl mit Art. 5 Abs. 1 lit. f MRK als auch mit Art. 2 Abs. 1 Z 7 des Bundesverfassungsgesetzes über den Schutz der persönlichen Freiheit, BGBl. Nr. 684/1988, vereinbar, da in beiden Verfassungsnormen der Begriff „Ausweisung“ für die fremdenrechtliche Außerlanderschaffung steht; eine solche liegt auch bei der Zurückschiebung vor. Auch die Konstruktion als Ausübung verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt ist verfassungsrechtlich zulässig, da — wie bereits ausgeführt — die durch das 7. Zusatzprotokoll (Art. I Z 1) gewährten Rechte nur im Falle des rechtmäßigen Aufenthaltes zustehen; Voraussetzung für die Zulässigkeit der Zurückschiebung ist aber ein rechtswidriger Aufenthalt im Bundesgebiet.

**Zu den Z 3, 5, 6, 7 und 8 (§§ 5 Abs. 1, 10 a, 11 Abs. 2, 12 und 13):**

Wie bereits im Allgemeinen Teil ausgeführt, scheint die Erlassung von Aufenthaltsverboten gegen „Geschleppte“ eine über das Ziel schießende Maßnahme zu sein. Es besteht in der Regel keine Notwendigkeit, Fremde nur deshalb, weil sie illegal eingereist sind, für längere Zeit von der Möglichkeit auszuschließen, sich im Bundesgebiet aufzuhalten. Alles was erreicht werden soll, ist, daß sie sich im Falle der Einreise der Grenzkontrolle stellen, damit die für Angehörige dieses Staates geltenden Einreisebedingungen zum Tragen kommen können. Es mußte daher ein Instrument geschaffen werden, das die Außerlanderschaffung ermöglicht, ohne das dem Aufenthaltsverbot eigene zeitlich begrenzte oder unbegrenzte Einreiseverbot zu enthalten.

Dieses Instrument ist die Ausweisung. Sie soll in den Fällen des rechtswidrigen Aufenthaltes nach illegaler Einreise oder nach Rückübernahme von einem Nachbarstaat zulässig sein, und zwar innerhalb eines Zeitraumes von vier Monaten nach der Einreise ins Bundesgebiet. Sie ist mit Bescheid anzuordnen.

Auch in diesem Fall handelt es sich um eine Maßnahme, die durch die einschlägigen Verfassungsnormen (Art. 5 MRK, Art. 2 des Gesetzes zum Schutz der persönlichen Freiheit) gedeckt ist; auch in diesem Fall besteht kein Recht auf Anwesenheit des Fremden während des Berufungsverfahrens. Es konnte somit ein Ex-lege-Ausschluß der aufschiebenden Wirkung der Berufung vorgesehen werden.

Da die Ausweisung in ihren Auswirkungen, soweit sie die Außerlanderschaffung betreffen, dem Aufenthaltsverbot gleicht, soll die Verhängung der Schubhaft im selben Ausmaß zulässig sein und nach Eintritt der Durchsetzbarkeit auch die Abschiebung vorgesehen werden. Dementsprechend wurden die §§ 5 Abs. 1 und 13 erweitert und die §§ 11 Abs. 2 und 12 angepaßt. An dem durch § 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 126/1968, bewirkten Schutz vor Abschiebung für Asylwerber tritt keine Änderung ein, desgleichen ist kraft der unmittelbaren Geltung der Menschenrechtskonvention in Österreich eine Abschiebung — so wie bisher — dann unzulässig, wenn dem Betroffenen im „Zielstaat“ Folter oder unmenschliche Behandlung im Sinne des Art. 3 der Menschenrechtskonvention in erheblichem Ausmaß (Gefahr für Leben oder nachhaltige Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit) droht.

Außerdem wurde zur Klarstellung die schon derzeit zulässige Berufung gegen die Abweisung eines Antrages auf Bewilligung der Einreise (§ 6 Abs. 1) ausdrücklich in die Bestimmung des § 11 Abs. 2 aufgenommen.

**Zu den Z 9 und 10 (§§ 14 und 14 a bis 14 e):**

Wie bereits ausgeführt, enthält der Entschlussesantrag auch die Aufforderung, die zur Bekämpfung des Schlepperunwesens notwendigen strafrechtlichen Bestimmungen vorzusehen. Dies soll mit den §§ 14 und 14 a geschehen.

Die Strafbarstellung der Schlepperei soll — anknüpfend an die in § 1 eingefügte Definition — erfolgen, nämlich der verwaltungsrechtlichen und der gerichtlichen. Beim Grundtatbestand (§ 14 Abs. 2) soll es sich um eine Verwaltungsübertretung handeln, der sich jeder schuldig macht, der um seines Vorteils willen vorsätzlich Schlepperei begeht oder vorsätzlich an ihr mitwirkt. Der Begriff „um seines Vorteils willen“ soll all jene aus der Strafbarkeit ausnehmen, die ohne eigennütziges Motiv zum Vorteil eines Geschleppten handeln. In dem Moment jedoch, in dem — wie immer motiviert — Eigennutz hinzutritt, wird die vorsätzliche Schlepperei oder die vorsätzliche Mitwirkung an der Schlepperei strafbar. Die Strafbestimmung erfaßt also somit all jene, die um die Schlepperei wissend eine Leistung — gleichgültig, ob diese handelsüblich sei oder nicht — für einen Geschleppten erbringen. Es ist somit der Taxilenker, der, wissend, daß es sich um geschleppte Fremde handelt, diese zu einem Punkte nahe der Grenze bringt und dafür nur den üblichen Fuhrlohn verlangt, ebenso strafbar wie jener, der diese Fremden zur Nachtzeit illegal über die Grenze bringt. Das Schlepperunwesen kann nur dadurch bekämpft werden, daß jedwede bewußte Mitwirkung — also wie gesagt jedes Glied der Kette — von der Strafdrohung erfaßt wird. Unterschieden in der Strafwürdigkeit der einzelnen Tatbeiträge wird im Rahmen der Strafbemessung Rechnung zu tragen sein. Hingegen ist es nicht erforderlich, die geschleppten Fremden deswegen zu bestrafen, weil sie etwa einen Schlepper zu seiner Tat angestiftet oder ihm beigeolfen haben; ihre Strafbarkeit nach dem Grenzkontrollgesetz bleibt hievon unberührt.

Für die verwaltungsrechtlich strafbare Form der Schlepperei konnte mit einer Geldstrafe das Auslangen gefunden werden, da es in dem für das Verwaltungsstrafverfahren für Wiederholungen maßgeblichen Zeitraum (fünf Jahre: § 55 VStG 1950) keiner verwaltungsrechtlichen Strafschärfung bedarf: bei Wiederholungen innerhalb dieses Zeitraumes greift ein gerichtlicher Straftatbestand (§ 14 a Z 2). Als weiteres wichtiges Strafmittel wurde allerdings der Verfall des Vermögensvorteiles, den der Täter im voraus oder im nachhinein empfangen hat, vorgesehen. Dies bedeutet, daß ein gegen ihn einschreitendes Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes die Befugnisse des § 39 Abs. 2 VStG 1950 zur vorläufigen Beschlagnahme dieses Vermögensvorteiles hat.

Für die gerichtlich strafbare Schlepperei sind zwei Anknüpfungspunkte maßgeblich, denen beiden der

Hinweis auf Professionalität des Schleppers eigen ist. Einerseits handelt es sich um die Fälle der Wiederholung (innerhalb von fünf Jahren), wobei es gleichgültig sein soll, ob der Täter von einem inländischen Gericht wegen Schlepperei verurteilt wurde, ob er bereits wegen Übertretung gemäß § 14 Abs. 2 des Fremdenpolizeigesetzes verwaltungsbehördlich bestraft wurde oder ob ihn ein ausländisches Gericht — MRK-konform — wegen Schlepperei zur Verantwortung gezogen hat; andererseits sollen jene Fälle erfaßt werden, in denen sich schon beim ersten Betreten zeigt, daß es dem Schlepper um die Realisierung erheblicher finanzieller Interessen geht, ja daß er gewerbsmäßig handelt, wenn auch die Absicht, sich durch wiederkehrende Begehung eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen, nicht immer nachweisbar ist. Letzteres wird stets dann anzunehmen sein, wenn es sich um Taten handelt, bei denen nicht bloß wenige Fremde geschleppt werden (§ 14 a Abs. 1 Z 1), oder wenn Gewerbsmäßigkeit (§ 14 a Abs. 2) im Sinne des Strafgesetzbuches vorliegt. Bei der Festlegung der für die gerichtliche Strafbarkeit maßgeblichen Anzahl von Fremden ist davon ausgegangen worden, daß das einmalige Schleppen etwa einer Familie (zwei Erwachsene und drei Kinder) noch der verwaltungsstrafrechtlichen Ahndung vorbehalten bleiben soll, daß aber bei der Förderung der rechtswidrigen Ein- oder Ausreise von mehr als fünf Fremden die Ausnützung der Zwangslage so vieler Geschleppter derart sozialschädlich ist, daß die gerichtliche Strafbarkeit eingreifen soll. Hat der Täter in der Absicht, sich durch wiederkehrende Begehung eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen, also gewerbsmäßig gehandelt, so soll die Tat, gleichgültig auf wie viele Fremde sie sich bezogen hat, mit einem erhöhten Strafsatz vom Gericht geahndet werden. Für die Definition der Gewerbsmäßigkeit ist die im Strafgesetzbuch (§ 70) enthaltene Definition ebenso maßgeblich wie die für das Entgelt (§ 74 Z 6). Eine Strafbarkeit der geschleppten Fremden deshalb, weil sie Beteiligte im Sinne des § 12 StGB wären, soll nicht bestehen.

Hinsichtlich des Schlepperlohns hat § 20 des Strafgesetzbuches Anwendung zu finden, weshalb die Zuwendung von Geldeswert auch der Beschlagnahme nach § 143 StPO und damit der Sicherstellung durch die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes unterliegt.

Auch außerhalb der Schlepperei sind die Straftatbestände gänzlich neu gefaßt worden. Hierbei konnte auf gerichtliches Strafrecht verzichtet werden. Es ist somit auch die wiederholte unerlaubte Rückkehr (bisher § 14 Abs. 2) des Fremdenpolizeigesetzes nicht mehr gerichtlich strafbar, sondern es liegt jedesmal eine Verwaltungsübertretung (§ 14 b Abs. 1 Z 2) vor.

In den Tatbestand der Verwaltungsübertretung gemäß § 14 b Abs. 1 Z 3 mußte als zusätzliches Bestimmungselement der „unbefugte“ Aufenthalt

im Bundesgebiet aufgenommen werden, da es gemäß internationalen Gepflogenheiten oder zwischenstaatlichen Vereinbarungen Situationen gibt (Elementarereignisse, kleiner Grenzverkehr), in denen der Aufenthalt im Bundesgebiet ohne Besitz eines gültigen Reisedokumentes durchaus rechtmäßig ist.

Hinsichtlich der Tatbestände der Verwaltungsübertretungen gemäß § 14 b Abs. 1 Z 3 und Z 4 war der Ausschluß des Letztgenannten im Verhältnis zum Erstgenannten ausdrücklich zu normieren, da kein Fall der Scheinkonkurrenz vorliegt. Es soll damit sichergestellt werden, daß ein Fremder, der, ohne im Besitz eines gültigen Reisedokumentes zu sein, über die „grüne Grenze“ nach Österreich gekommen ist, nicht auch noch deshalb bestraft wird, weil er sich nicht rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält.

Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (Erkenntnis vom 9. Dezember 1986, B 70/1986) ist die Festnahmebestimmung des § 35 lit. c VStG 1950 bei einem unerlaubten Aufenthalt in Österreich — zumindest im Regelfall — nicht anwendbar; dies beweise schon der Umstand, daß eine Abmahnung hier sinnlos sei. Folgt man dieser Judikatur, dann bedeutet dies, daß Fremde, die tatbeständlich im Sinne der §§ 14 b und 14 c Z 3 handeln, also etwa unerlaubt (= trotz bestehenden Aufenthaltsverbotes) nach Österreich zurückkehren und gar nicht anders können, als ihre Tat fortzusetzen, nicht gemäß § 35 lit. c VStG 1950 festgenommen werden dürfen und damit letztlich stets in der Lage sein werden, sich der behördlichen Sanktion zu entziehen. Dies macht eine vom Verwaltungsstrafgesetz abweichende Regel (Art. 11 Abs. 2 B-VG) unerläßlich. Die genannten Strafbestimmungen können nur dann vollzogen werden, wenn die Betretung eines Fremden, der im Verdacht steht, sie verwirklicht zu haben, für die Festnahme ausreicht. Die Bestimmung entspricht auch Art. 2 Abs. 1 Z 3 des Bundesverfassungsgesetzes über den Schutz der persönlichen Freiheit, BGBl. Nr. 684/1988, da die Festnahme offenbar zur Verhinderung weiteren gleichartigen strafbaren Handelns erforderlich ist. Dies gilt nur dann nicht, wenn die Betretung bei Begehung der Verwaltungsübertretung etwa kurz vor dem Zeitpunkt erfolgt, in dem der Fremde das Bundesgebiet verläßt (zB anlässlich einer Grenzkontrolle), weshalb in diesen Fällen eine Festnahme wegen „Wiederholungsgefahr“ nicht zulässig sein soll.

#### Zu Z 11 (§ 20):

Die geltende Vollziehungsklausel des Fremdenpolizeigesetzes mußte der nunmehr getroffenen Regelung angepaßt werden. Da die im Paßgesetz 1969 und im Grenzkontrollgesetz 1969 vorgesehenen Regelungen sich im Rahmen der in den jeweiligen Gesetzen bestehenden Vollziehungsklausel

seln halten, war eine auf das gesamte vorliegende Gesetzesvorhaben bezugnehmende Vollziehungsklausel entbehrlich.

Der Ausschuß für innere Angelegenheiten hat zur Vorbehandlung des gegenständlichen Initiativantrages einen Unterausschuß eingesetzt, dem von der Sozialistischen Partei Österreichs die Abgeordneten Elmecker, Fister, Scheucher, Helmuth Stocker, von der Österreichischen Volkspartei die Abgeordneten Burgstaller, Dr. Ermacora, Dr. Ettmayer, Dr. Graff, von der Freiheitlichen Partei Österreichs die Abgeordnete Dr. Helene Partik-Pablé sowie vom Klub der Grün-Alternativen Abgeordneten der Abgeordnete Smolle angehörten.

Im Zuge der Unterausschußberatungen wurde in der Sitzung am 8. März 1990 ein Experten-Hearing unter Beiziehung von Vertretern betroffener Organisationen durchgeführt.

Über das Ergebnis der Vorbehandlung durch den Unterausschuß berichtete der Obmann des Unterausschusses Abgeordneter Elmecker dem Ausschuß für innere Angelegenheiten in seiner Sitzung am 8. März 1990.

An der anschließenden Debatte beteiligten sich die Abgeordneten Burgstaller, Dr. Helene Partik-Pablé, Fister, Srb und der Ausschußobmann Abgeordneter Elmecker sowie der Bundesminister für Inneres Dr. Löschnak.

Im Zuge der Verhandlungen wurde von den Abgeordneten Elmecker und Burgstaller ein Abänderungsantrag eingebracht, dem folgende umfangreiche Begründung beigegeben war:

#### **Zu Z 2 (§ 13 a Fremdenpolizeigesetz):**

In den Erläuterungen zum Antrag der Abgeordneten Elmecker, Burgstaller und Genossen wird festgestellt, daß mit dem Abänderungsantrag an dem durch § 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 126/1968, bewirkten Schutz vor Abschiebung für Asylwerber keine Änderung eintreten, und daß Kraft der unmittelbaren Geltung der Menschenrechtskonvention in Österreich eine Abschiebung weiterhin unzulässig sein soll, wenn dem Betroffenen in jenem Staat, in den er abgeschoben wird, Folter oder unmenschliche Behandlung im Sinne des Art. 3 EMRK in erheblichem Ausmaß (Gefahr für Leben oder nachhaltige Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit) droht. Dazu ist jedoch zum einen zu bemerken, daß eine ausdrückliche Regelung — zumal in einem für Grundrechte so sensiblen Bereich — jedenfalls der Rechtssicherheit dienlich ist, und zum anderen, daß auch das in Art. 3 des

UN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, BGBl. Nr. 492/1987, enthaltene Refoulment-Verbot Berücksichtigung finden muß. Dieses Refoulment-Verbot gilt uneingeschränkt. Hingegen tritt in den Fällen des Abs. 1 Z 1 das Refoulment-Verbot zufolge Art. 33 Z 2 der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955, dann zurück, wenn die in dieser Bestimmung bezeichneten öffentlichen Interessen vorliegen. Ob dies der Fall ist, hat zufolge § 4 „Asylgesetz“ der Landeshauptmann festzustellen. Da jedoch im Falle einer Zurückweisung oder einer Zurückschiebung die Bedachtnahme auf eine solche vom Landeshauptmann getroffene Feststellung praktisch nicht möglich sein wird, ist eine dem Art. 33 Z 2 der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge entsprechende Ausnahmeregelung nur in Abs. 2 vorgesehen worden.

#### **Zu Z 1 und 3 (§ 2 a „Asylgesetz“):**

Im Zusammenhang mit der von dem Antrag der Abgeordneten Elmecker, Burgstaller, Fister, Kraft und Genossen Nr. 322/A angestrebten Änderung des Fremdenrechtes hat die Frage der Einbringung eines Asylantrages bei einer Grenzkontrollstelle an Bedeutung gewonnen. Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß die Organe der Grenzkontrolle — gleichgültig ob es sich dabei um Angehörige der Sicherheits- oder Zollexekutive handelt — als Organe der Bezirksverwaltungsbehörde/Bundespolizeibehörde einschreiten. Dementsprechend ist ein bei der Grenzkontrollstelle einem Grenzkontrollorgan übergebener oder ihm vorgebrachter Asylantrag schon nach geltendem Recht als gemäß § 2 Abs. 2 des „Asylgesetzes“ eingebracht anzusehen. Freilich ist damit für die Befugnis zur Einreise des Asylwerbers in das Bundesgebiet noch nichts gewonnen. Gemäß § 5 des „Asylgesetzes“ ist nämlich das Aufenthaltsrecht an das Vorliegen eines Asylantrages im Sinne des § 2 Abs. 1 leg. cit. gebunden, sodaß in jenen Fällen, in denen die Einreise nicht schon auf Grund des Paßgesetzes möglich ist, vor Feststellung des Vorliegens einer Behauptung im Sinne des § 2 Abs. 1 des „Asylgesetzes“ dem Antragsteller der Aufenthalt und damit die Einreise nicht gewährt werden können.

Um nun in diesen Fällen eine Erleichterung für Asylwerber zu schaffen, soll ein eigenes Schnellprüfungsverfahren eingerichtet werden, das die Bezirksverwaltungsbehörden/Bundespolizeibehörden dazu verpflichtet, binnen Wochenfrist zu entscheiden, ob eine Behauptung im Sinne des § 2 Abs. 1 vorliegt, ob also der Asylwerber behauptet, daß auf ihn die Voraussetzungen des Artikel 1 Abschnitt A Z 1 der Genfer Konvention zutreffen, oder daß er in seinem Heimatstaat oder — sofern er staatenlos ist — in dem Staat, in dessen Bereich er zuletzt seinen ordentlichen Wohnsitz gehabt hat, aus einem der in Artikel 1 Abschnitt A Z 2 der Genfer Konvention

angeführten Gründe Verfolgung befürchten müsse. Ist dies der Fall, so ist dem Asylwerber die Einreise zu gestatten, damit er das ihm gemäß § 5 des „Asylgesetzes“ zukommende Aufenthaltsrecht in Anspruch nehmen kann. Dies kann freilich nur dann gelten, wenn nicht einer der Umstände des § 5 Abs. 3 leg. cit. vorliegt. Darüber hinaus bedarf es der verfahrens- und aufenthaltsrechtlichen Absicherung des Antragstellers (Berufungsrecht, Aufenthaltsrecht im Transitraum).

Einer vergleichbaren Regelung (Entscheidung über das Vorliegen einer Behauptung gemäß § 2 Abs. 1 des „Asylgesetzes“) bedarf es für Asylverfahren, die von einem bereits im Inland befindlichen Antragsteller ausgelöst wurden, nicht. Fehlt eine solche Behauptung, so liegt gar kein einer Erledigung fähiger Antrag vor. Freilich ist in einem solchen Fall der Antragsteller nicht gehindert, einen die Entscheidungsbefugnis des Landeshauptmannes (= der Sicherheitsdirektion, Artikel II des „Asylgesetzes“) auslösenden, also formgerechten Antrag nachzureichen.

Die Abgeordnete Dr. Helene Partik-Pablé legte ebenfalls dem Ausschuss einen Abänderungsantrag vor.

Überdies wurden vom Abgeordneten Srb drei Entschließungsanträge eingebracht.

Bei der Abstimmung wurde der Gesetzentwurf unter Berücksichtigung des Abänderungsantrages der Abgeordneten Elmecker und Burgstaller in der diesem Bericht beige druckten Fassung in getrennter Abstimmung teils einstimmig, teils mit Stimmenmehrheit angenommen.

Die vom Abgeordneten Srb gestellten Entschließungsanträge fanden nicht die Zustimmung der Ausschussmehrheit; desgleichen ein von der Abgeordneten Dr. Helene Partik-Pablé eingebrachter Abänderungsantrag.

Ferner wurden vom Ausschuss mehrheitlich folgende Feststellungen getroffen:

#### Allgemeines

Der Ausschuss hält fest, daß die Probleme der neuen Wanderungsbewegungen derart komplex sind, daß sie weit über den Kompetenzbereich des Bundesministers für Inneres hinausreichen. Diese Fragen bedürfen daher einer engen Kooperation auf internationaler und interministerieller Ebene sowie eines intensiven Zusammenwirkens zwischen den Gebietskörperschaften.

Es werden daher alle auf diesem Gebiet zu treffenden Maßnahmen im Hinblick auf eine anzustrebende übergreifende Gesamtlösung abzustimmen sein.

#### Zu Art. III Z 2 (§ 2):

Der Ausschuss geht davon aus, daß sich das Aufenthaltsrecht für Asylwerber und für Flüchtlinge grundsätzlich aus dem „Asylgesetz“ herleitet.

#### Zu den Z 4 und 5 (§§ 10 und 10 a):

Der Ausschuss hat die Frage geprüft, ob die Zurückschiebung (§ 10) oder die Ausweisung (§ 10 a) angesichts der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, die zur zweimaligen Aufhebung des § 3 des Fremdenpolizeigesetzes geführt hat, in ein Spannungsverhältnis zum Grundrecht auf Privat- und Familienleben kommen könnten.

Der Verfassungsgerichtshof hatte damals unter Berufung auf Art. 18 B-VG die Ansicht vertreten, daß ein Gesetz, das nicht bloß zufällig und ausnahmsweise, sondern geradezu in der Regel schwerwiegend in das Familienleben, vielfach auch in das Privatleben eingreift, die Eingriffstatbestände — anders als bei weniger eingriffsnahen Gesetzen — besonders deutlich umschreiben muß. Ein solches weniger eingriffsnahes Gesetz liegt bei Zurückschiebung und Ausweisung vor. Die Zurückschiebung ist nämlich nur innerhalb eines Zeitraumes von sieben Tagen nach Eintritt in das Bundesgebiet zulässig, die Ausweisung innerhalb eines Zeitraumes von vier Monaten. In so kurzer Zeit kommt es in der Regel nicht zur Entwicklung von Privat- und Familienleben im Inland. Überdies wird ja dem Fremden — anders als beim Aufenthaltsverbot — nicht die Rückkehr in das Bundesgebiet untersagt. Es steht ihm somit nach Verlassen des Bundesgebietes jederzeit frei, unter den Voraussetzungen einer legalen Einreise zurückzukehren, sodaß er insoweit dieselbe Stellung hat, als wäre er von Anfang an ohne Umgehung der Grenzkontrolle eingereist. Ausgehend von einer solchen Durchschnittsbetrachtung, erscheint es somit vertretbar, davon auszugehen, daß den Anforderungen des Art. 8 EMRK auch durch eine konventionskonforme Interpretation bei der Handhabung der Zurückschiebung und der Ausweisung hinreichend Rechnung getragen werden kann.

#### Zu Z 6 (§ 11 Abs. 2):

Der § 11 Abs. 2 soll durch den Initiativantrag dahin gehend erweitert werden, daß auch gegen Bescheide, mit denen die Ausweisung verfügt wurde eine Berufung zulässig und daß die Entscheidung darüber endgültig sein soll. In dieser Bestimmung war schon bisher von Landeshauptmann die Rede, weshalb unter dem Aspekt des § 11 Abs. 3 des Fremdenpolizeigesetzes keine Veränderung vorgenommen wurde. Dies bedeutet, daß die Berufungsentscheidung weiterhin von der Sicherheitsdirektion zu treffen ist.

#### Zu Z 8 a (§ 13 a):

Wie bereits in den Erläuterungen zum Antrag der Abgeordneten Elmecker, Burgstaller und Genossen festgestellt, greifen die im Fremdenpolizeigesetz vorgesehenen Regelungen zur Außerlandesschaf-



fung eines Fremden nicht in den einem Asylwerber oder einem Flüchtling durch die Genfer Konvention gewährten Schutz ein. Der Ausschuss hat es dennoch für erforderlich erachtet, diesen Schutz auch ausdrücklich im Fremdenpolizeigesetz zu verankern. Dementsprechend wurde festgelegt, daß bei Zurückweisung oder Zurückschiebung Art. 33 Z 1 der Genfer Konvention ausnahmslos gelten und daß eine Abschiebung nur unter den Voraussetzungen des Art. 33 Z 2 der Genfer Konvention zulässig sein soll.

Weiters war auf die Anforderungen, die sich aus sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen ergeben (vgl. Art. 3 UN-Folterkonvention, Art. 3 EMRK und Art. 7 UN-Pakt über bürgerliche und

politische Rechte), zur Klarstellung im Gesetzestext selbst Bedacht zu nehmen.

#### **Zu Art. IV (§ 2 a Asylgesetz):**

Die mit dieser Bestimmung bewirkte Erleichterung für die Antragstellung durch Asylwerber berührt nicht das dem UNHCR im § 9 des Asylgesetzes eingeräumte Mitwirkungsrecht.

Als Ergebnis seiner Beratung stellt der Ausschuss für innere Angelegenheiten somit den Antrag, der Nationalrat wolle dem angeschlossenen Gesetzentwurf die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen. %

Wien, 1990 03 08

**Leikam**

Berichterstatter

**Elmecker**

Obmann

/.

**Bundesgesetz vom xxxxx, mit dem das Paßgesetz 1969, das Grenzkontrollgesetz 1969, das Fremdenpolizeigesetz und das Bundesgesetz vom 7. März 1968, BGBl. Nr. 126, über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955, in der Fassung BGBl. Nr. 796/1984 geändert werden**

Der Nationalrat hat beschlossen:

#### Artikel I

Das Paßgesetz 1969, BGBl. Nr. 422/1969, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 135/1986, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Abs. 3 lautet:

„(3) Eine Einreise und eine Ausreise im Sinne dieses Bundesgesetzes liegen jedoch nicht vor, wenn eine Person die Bundesgrenzen überfliegt, um vom Ausland über das Bundesgebiet wieder in das Ausland zu gelangen und entweder keine Zwischenlandung stattfindet oder diese Person während einer Zwischenlandung auf einem österreichischen Flugplatz das Luftfahrzeug nicht verläßt.“

2. § 23 Abs. 1 lautet:

„§ 23. (1) Fremde bedürfen zur Einreise in das Bundesgebiet außer einem gültigen Reisedokument (§ 22) eines österreichischen Sichtvermerkes; dies gilt nicht, wenn durch zwischenstaatliche Vereinbarung anderes bestimmt wird oder wenn der Fremde während einer Zwischenlandung auf einem österreichischen Flugplatz dessen Transitraum nicht verläßt (Transitreisender).“

3. Dem § 23 Abs. 3 wird folgender Abs. 4 angefügt:

„(4) Erscheint anlässlich einer Grenzkontrolle die Wiederausreise eines Fremden, der angibt, Transitreisender zu sein, auf Grund konkreter Tatsachen nicht gesichert, so kann ihn das Grenkontrollorgan zur unverzüglichen Ausreise auffordern. Hiezu kann ihm, sofern dies zur Sicherung der Ausreise erforderlich erscheint, untersagt werden, das

Flugzeug zu verlassen, oder angeordnet werden, sich in ein bestimmtes Flugzeug, mit dem er das Bundesgebiet verlassen kann, zu begeben. Ist die Ausreise nicht sofort möglich, so kann ihm vom Organ aufgetragen werden, sich für die Zeit bis zur Ausreise an einem bestimmten Ort aufzuhalten. Wer den Fremden in das Bundesgebiet befördert hat, ist in all diesen Fällen verpflichtet, auf eigene Kosten dessen Ausreise zu gewährleisten, sofern diese nicht von einem anderen Beförderer ohne Kosten für die Republik Österreich bewirkt wird.“

#### Artikel II

Das Grenzkontrollgesetz 1969, BGBl. Nr. 432, in der Fassung BGBl. Nr. 527/1974, wird wie folgt geändert:

§ 14 Abs. 1 lit. b lautet:

„b) nach der Landung auf einem österreichischen Flugplatz ohne unnötigen Aufschub wieder zum Grenzübertritt abfliegen und in der Zwischenzeit das Luftfahrzeug nicht verlassen.“

#### Artikel III

Das Fremdenpolizeigesetz, BGBl. Nr. 75/1954, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 575/1987, wird wie folgt geändert:

1. § 1 lautet:

##### „Begriffsbestimmungen

§ 1. Im Sinne dieses Bundesgesetzes ist

1. Fremder: eine Person, die die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzt;
2. Schlepperei: die entgeltliche Förderung der rechtswidrigen Ein- oder Ausreise eines Fremden, gleichgültig, ob sie vor oder nach dem Grenzübertritt oder während des Aufenthaltes des Fremden im Bundesgebiet gewährt wird.“

2. § 2 lautet:

„§ 2. (1) Fremde halten sich rechtmäßig im Bundesgebiet auf, wenn

1. sie unter Einhaltung der Bestimmungen des Paßgesetzes in das Bundesgebiet eingereist sind, es sei denn, daß sie die Grenzkontrolle umgangen haben oder daß die Republik Österreich auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarung oder internationaler Gepflogenheit zu ihrer Rücknahme verpflichtet war;
  2. ihnen von einer Sicherheitsbehörde ein Sichtvermerk erteilt oder mit Bescheid eine Aufenthaltsberechtigung verlängert wurde.
- (2) Die Dauer des rechtmäßigen Aufenthaltes eines Fremden im Bundesgebiet richtet sich nach
1. der durch zwischenstaatliche Vereinbarung oder Bundesgesetz getroffenen Regelung;
  2. der Geltungsdauer eines Sichtvermerkes;
  3. der Befristung einer mit Bescheid verlängerten Aufenthaltsberechtigung.
- (3) Fremde sind verpflichtet, den österreichischen Behörden oder ihren Organen auf eine bei der Vollziehung eines Bundesgesetzes ergehende Aufforderung hin die für ihre Aufenthaltsberechtigung maßgeblichen Dokumente vorzuweisen und sich erforderlichenfalls in Begleitung eines Organes an jene Stelle zu begeben, an der die Dokumente verwahrt sind. Sie sind außerdem verpflichtet, der Behörde und ihren Organen in begründeten Fällen auf Verlangen Auskunft über den Zweck und die beabsichtigte Dauer ihres Aufenthaltes im Bundesgebiet zu erteilen und den Besitz der Mittel zu ihrem Unterhalt nachzuweisen.“

3. § 5 Abs. 1 lautet:

„§ 5. (1) Ein Fremder kann von der Behörde zur Vorbereitung der Erlassung eines Aufenthaltsverbotes oder einer Ausweisung sowie zur Sicherung der Abschiebung vorläufig in Verwahrung genommen werden (Schubhaft), wenn dies im Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung oder Sicherheit oder aus dem Grunde notwendig erscheint, um ein unmittelbar zu befürchtendes strafbares Verhalten des Fremden zu verhindern.“

4. § 10 lautet:

**„Zurückschiebung**

§ 10. (1) Fremde können ohne Verzug zurückgeschoben werden, wenn sie

1. unter Umgehung der Grenzkontrolle eingereist sind und binnen sieben Tagen betreten werden;
2. innerhalb von sieben Tagen nach Einreise in das Bundesgebiet von der Republik Österreich auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarung oder internationaler Gepflogenheit rückgenommen werden mußten.

(2) Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind ermächtigt, Fremde binnen sieben Tagen nach der Einreise festzunehmen, wenn sie unter Umgehung der Grenzkontrolle eingereist sind oder gemäß Abs. 1 Z 2 rückgenommen werden mußten.

Der Festgenommene ist innerhalb von 12 Stunden der Behörde zu übergeben. Die Zurückschiebung über die Bundesgrenze hat unverzüglich zu erfolgen; eine Anhaltung des Fremden aus diesem Grunde für mehr als 48 Stunden ist unzulässig.“

5. § 10 a lautet:

**„Ausweisung**

§ 10 a. (1) Fremde, die unter Umgehung der Grenzkontrolle eingereist sind und nicht zurückgeschoben werden dürfen, können innerhalb eines Zeitraumes von vier Monaten nach der Einreise mit Bescheid ausgewiesen werden.

(2) Fremde, denen die Einreise bloß deshalb erlaubt wurde, weil die Republik Österreich auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarung oder internationaler Gepflogenheit eine Rücknahmeverpflichtung traf, und die nicht zurückgeschoben werden dürfen, sind mit Bescheid auszuweisen.

(3) Der Berufung gegen eine Ausweisung kommt aufschiebende Wirkung nicht zu.

(4) Fremde, deren Ausweisung verfügt worden ist, haben das Bundesgebiet unverzüglich zu verlassen.“

6. § 11 Abs. 2 lautet:

„(2) Über Berufungen gegen Bescheide, mit denen ein Aufenthaltsverbot erlassen, die Schubhaft verhängt (§ 5), ein Antrag auf Bewilligung der Einreise (§ 6 Abs. 1) abgewiesen oder die Ausweisung verfügt wurde, entscheidet der Landeshauptmann, gegen dessen Entscheidung keine weitere Berufung zulässig ist.“

7. § 12 lautet:

„§ 12. Kosten, die bei der Durchsetzung des Aufenthaltsverbotes oder der Ausweisung entstehen, einschließlich der Kosten der Schubhaft, sind von dem Fremden zu ersetzen.“

8. § 13 lautet:

**„Abschiebung**

§ 13. Fremde, gegen die ein Aufenthaltsverbot erlassen oder die Ausweisung verfügt worden ist, können durch zwangsweise Beförderung unter Begleitung von Sicherheitsorganen abgeschoben werden (Schub), wenn sie das Bundesgebiet nicht rechtzeitig verlassen oder wenn eine Überwachung ihrer Ausreise aus Gründen der öffentlichen Ruhe, Ordnung oder Sicherheit notwendig erscheint.“

8 a. § 13 a lautet:

**„Verbot der Zurückweisung, Zurückschiebung und Abschiebung**

§ 13 a. (1) Die Zurückweisung oder Zurückschiebung eines Fremden in einen Staat ist unzulässig, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, daß

1. dort sein Leben oder seine Freiheit aus Gründen seiner Rasse, seiner Religion, seiner Nationalität, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Ansichten bedroht wäre (Art. 33 Z 1 der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955), oder
2. er dort Gefahr liefe, gefoltert oder einer unmenschlichen Behandlung oder der Todesstrafe unterworfen zu werden.

(2) Die Abschiebung eines Fremden in einen Staat, in dem er im Sinne des Abs. 1 Z 1 bedroht ist, ist nur zulässig, wenn der Landeshauptmann gemäß § 4 des Bundesgesetzes, BGBl. Nr. 126/1968, über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955, in der Fassung BGBl. Nr. 796/1974, festgestellt hat, daß der Fremde aus gewichtigen Gründen eine Gefahr für die Sicherheit der Republik Österreich darstelle oder daß er nach rechtskräftiger Verurteilung wegen eines Verbrechens, das mit mehr als fünf Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist, eine Gefahr für die Gemeinschaft bedeute (Art. 33 Z 2 der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge). Die Abschiebung eines Fremden ist unzulässig, wenn stichhaltige Gründe für die in Abs. 1 Z 2 genannte Annahme bestehen.“

9. § 14 lautet:

#### „Strafbestimmungen

§ 14. (1) Wer um seines Vorteiles willen vorsätzlich Schlepperei begeht oder vorsätzlich an ihr mitwirkt, begeht eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe bis zu 50 000 S zu bestrafen.

(2) Der Versuch einer Übertretung nach Abs. 1 ist strafbar.

(3) Fremde, deren rechtswidrige Ein- oder Ausreise der Täter fördert, sind wegen Anstiftung oder Beihilfe zu einer Übertretung nach Abs. 1 nicht strafbar.

(4) Ein Vermögensvorteil, den der Täter für die strafbare Handlung im voraus oder im nachhinein empfangen hat, ist für verfallen zu erklären.“

10. Die §§ 14 a bis 14 e lauten:

„§ 14 a. (1) Wer um seines Vorteiles willen Schlepperei begeht oder an ihr mitwirkt und

1. damit die gemeinsame rechtswidrige Ein- oder Ausreise von mehr als fünf Fremden fördert oder
2. innerhalb der letzten fünf Jahre schon einmal wegen einer solchen Tat von einem Gericht verurteilt oder von einer Verwaltungsbehörde bestraft worden ist oder
3. innerhalb der letzten fünf Jahre schon einmal wegen einer solchen Tat von einem ausländischen Gericht in einem den Grundsätzen des Art. 6 der europäischen Konvention zum

Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, BGBl. Nr. 210/1958, entsprechenden Verfahren verurteilt worden ist, ist vom Gericht mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen zu bestrafen.

(2) Wer gewerbsmäßig (§ 70 StGB) Schlepperei begeht oder an ihr mitwirkt, ist vom Gericht mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen.

(3) Fremde, deren rechtswidrige Ein- oder Ausreise der Täter fördert, sind nicht als Beteiligte (§ 12 StGB) zu bestrafen.

#### § 14 b. (1) Wer

1. nach Verhängung eines Aufenthaltsverbotes nicht fristgerecht oder nach Verfügung der Ausweisung nicht unverzüglich ausreist oder
2. einem Aufenthaltsverbot zuwider in das Bundesgebiet zurückkehrt oder
3. sich, ohne im Besitz eines gültigen Reisedokumentes zu sein, unbefugt im Bundesgebiet aufhält oder
4. sich nicht rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält (§ 2),

begeht eine Verwaltungsübertretung und ist in den Fällen der Z 1 und 2 mit Geldstrafe bis zu 10 000 S oder mit Freiheitsstrafe bis zu 14 Tagen, sonst mit Geldstrafe bis zu 10 000 S zu bestrafen.

(2) Eine Bestrafung gemäß Abs. 1 Z 3 schließt eine solche wegen der zugleich gemäß Abs. 1 Z 4 begangenen Verwaltungsübertretung aus.

#### § 14 c. Wer

1. Auflagen, die ihm die Behörde
  - a) bei Aufschub der Vollstreckung eines Aufenthaltsverbotes oder
  - b) bei Bewilligung der Wiedereinreise auferlegt hat, mißachtet oder
2. trotz Aufforderung durch ein Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes
  - a) diesem ein für seine Aufenthaltsberechtigung maßgebliches Dokument nicht aushändigt oder
  - b) sich nicht in dessen Begleitung an jene Stelle begibt, an der das Dokument verwahrt ist,

begeht eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe bis zu 3 000 S zu bestrafen.

§ 14 d. Eine Verwaltungsübertretung liegt nicht vor, wenn eine Tat nach den §§ 14, 14 b und 14 c den Tatbestand einer in die Zuständigkeit der Gerichte fallenden strafbaren Handlung bildet.

§ 14 e. Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes können einen Fremden, den sie bei der Begehung einer Verwaltungsübertretung nach den §§ 14 b oder 14 c Z 2 lit. b betreten, zum Zwecke einer für die Sicherung des Verfahrens unerlässlichen Vorführung vor die Behörde festnehmen, es sei denn, es wäre auf Grund bestimmter Tatsachen

anzunehmen, er werde das Bundesgebiet unverzüglich verlassen.“

11. § 20 lautet:

„§ 20. Mit der Vollziehung des ersten Satzes des § 2 Abs. 3 ist der jeweils sachlich zuständige Bundesminister, mit der Vollziehung des § 14 a ist der Bundesminister für Justiz, mit der Vollziehung der übrigen Bestimmungen der Bundesminister für Inneres betraut.“

#### Artikel IV

Das Bundesgesetz vom 7. März 1968, BGBl. Nr. 126, über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955, in der Fassung BGBl. Nr. 796/1984, wird wie folgt geändert:

Nach § 2 wird folgender § 2 a eingefügt:

„§ 2 a. (1) Der Antrag auf Asylgewährung kann auch bei der Grenzkontrollstelle eingebracht werden.

(2) Kann dem Antragsteller die Einreise nicht schon auf Grund des Paßgesetzes gestattet werden, so hat die Bezirksverwaltungsbehörde, im örtlichen Wirkungsbereich einer Bundespolizeibehörde diese, binnen einer Woche festzustellen, ob eine Behauptung im Sinne des § 2 Abs. 1 vorliegt. Trifft dies zu, so ist dem Asylwerber außer in den Fällen des § 5 Abs. 3 noch innerhalb dieser Frist die Einreise formlos zu gestatten; seine weitere Aufenthaltsberechtigung richtet sich nach § 5.

(3) Liegt keine Behauptung im Sinne des § 2 Abs. 1 vor, so ist innerhalb derselben Frist der Antrag zurückzuweisen. Über eine dagegen binnen sieben Tagen einzubringende Berufung entscheidet der Landeshauptmann, gegen dessen Entscheidung keine weitere Berufung zulässig ist.

(4) Dem Antragsteller ist, sofern er auf einem österreichischen Flugplatz einreisen will, während der Frist des Abs. 2 sowie bis zum Eintritt der Rechtskraft einer Zurückweisung des Antrages außer in den Fällen des § 5 Abs. 3 der Aufenthalt im Transitraum oder in einem vom Verfügungsberechtigten bestimmten Teil desselben zu gestatten.“