

336 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVII. GP

Bericht

des Ausschusses für innere Angelegenheiten

über die Regierungsvorlage (243 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem das Fremdenpolizeigesetz geändert wird

Der Ausschuß für innere Angelegenheiten hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 3. November 1987 in Verhandlung genommen. Nach einer Debatte, an der sich die Abgeordneten Dr. Helene Partik-Pablé, Mag. Geyer, Dr. Rieder, Dr. Ermacora, Dr. Ettmayer, Helmuth Stocker und Burgstaller sowie der Bundesminister für Inneres Blecha beteiligten, beschloß der Ausschuß mit Stimmenmehrheit die Annahme des Gesetzentwurfes. Ein Abänderungsantrag, der Abgeordneten Dr. Helene Partik-Pablé fand nicht die Mehrheit des Ausschusses.

Der Ausschuß traf folgende Feststellungen:

Der Verfassungsgerichtshof hat seinerzeit mit Erkenntnis vom 12. Dezember 1985 den § 3 des Fremdenpolizeigesetzes als verfassungswidrig aufgehoben. Die in diesem Zusammenhang am 2. Oktober 1986 beschlossene Novellierung war von vornherein als Übergangslösung gedacht und sollte demnach mit 31. Dezember 1987 außer Kraft treten. Mittlerweile hat der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 29. September 1987 den § 3 des Fremdenpolizeigesetzes in der Fassung der erwähnten Novelle erneut als im Widerspruch zu Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention aufgehoben.

Der Ausschuß hat sich eingehend mit der Frage befaßt, ob die nunmehr im Entwurf vorgeschlagene Neufassung des § 3 des Fremdenpolizeigesetzes den vom Verfassungsgerichtshof umschriebenen Voraussetzungen entspricht. Nach Anhörung eines Vertreters des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes kommt der Ausschuß zu folgenden Feststellungen:

1. Die vorgeschlagene Regelung für § 3 Abs. 3 des Fremdenpolizeigesetzes bestimmt, daß die

Erlassung eines Aufenthaltsverbots, wenn dies einen Eingriff in das Privat- und Familienleben bedeutet, nur zulässig sein soll, wenn dies zur Erreichung der im Art. 8 Abs. 2 MRK genannten Ziele „dringend geboten“ ist.

Bei der danach — in Übereinstimmung mit Art. 8 Abs. 2 MRK (vgl. das oben erwähnte Erk. des VfGH, S 13, 1. Absatz) — gebotenen Interessenabwägung sind die auf Grund des jeweiligen Tatbestandes maßgebenden öffentlichen Interessen daran, daß der Fremde das Bundesgebiet verläßt, und die nachteiligen Folgen der Abstandnahme von der Erlassung eines Aufenthaltsverbotes gegenüber den Auswirkungen des Aufenthaltsverbotes auf die Lebenssituation des Fremden und seiner Familie abzuwägen.

2. Der Anforderung an das Gesetz, zu klären, „welche für den Verbleib des Fremden im Bundesgebiet sprechenden Aspekte im gegebenen Zusammenhang (allenfalls mit welchem Gewicht) bedeutsam sind“ (vgl. das oben erwähnte Erk. des VfGH, S 14, 3. Absatz), soll durch die Bestimmung des § 3 Abs. 3 dritter Satz Z 1 bis 3 des vorliegenden Gesetzentwurfes Rechnung getragen werden.

Bei dieser „gewichteten“ (vgl. § 3 Abs. 3 zweiter Satz) Abwägung ist im besonderen auf die Dauer des Aufenthaltes und das Ausmaß der Integration des Fremden oder seiner Familienangehörigen, auf die Intensität der familiären oder sonstigen Bindungen und auf die mögliche Beeinträchtigung des beruflichen oder persönlichen Fortkommens des Fremden oder seiner Familienangehörigen Bedacht zu nehmen. Ein Aufenthaltsverbot soll nur zulässig sein, wenn die öffentlichen Interessen an der Vermeidung der nachteiligen Folgen der Nichtverhängung eines Aufenthaltverbotes die Auswirkungen auf die Lebenssituation des Fremden und seiner Familie unverhältnismäßig überwiegen.

3. Von der in den Entscheidungsgründen des Erkenntnisses vorgesehenen Möglichkeit, Fallgruppen zu bilden, in denen das öffentliche Interesse so sehr überwiegt, daß eine Interessenabwägung von vornherein ausgeschlossen ist, hat der Ausschuß nicht Gebrauch gemacht.
4. Der Ausschuß geht davon aus, daß eine beispielsweise Aufzählung in § 3 Abs. 2 und 3 dritter Satz sowie die Verwendung „unbestimmter Rechtsbegriffe“, wie „dringend geboten“ oder „unverhältnismäßig schwer“ im vorliegenden Zusammenhang mit den in den Entscheidungsgründen des Erkenntnisses Ausdruck findenden Überlegungen (S 14, zweiter Absatz) vereinbar ist. Verbindet ein Gesetz einen unbestimmten Rechtsbegriff mit der demonstrativen Aufzählung einzelner Fälle, so kann die erforderliche Wertung dieser Aufzählung entnommen werden (VfGH, Erk. vom 17. Juni 1985, B 513/83-9).
5. Auch wenn § 3 Abs. 3 in der Fassung des Entwurfes auf Art. 8 Abs. 2 MRK abstellt, ist die Verwirklichung der damit umschriebenen öffentlichen Interessen auf Grund der im § 3 Abs. 3 idF des Entwurfes vorgeschriebenen Verhältnismäßigkeitsprüfung im Falle eines Eingriffs in das Privat- und Familienleben nur in einem eingeschränkten Maße zulässig. Im Hinblick auf die Vielfalt der praktischen Fälle erscheint eine ins einzelne gehende Umschreibung der im Art. 8 Abs. 2 MRK genannten Ziele weder die einzige noch auch die geeignete Form zu sein, der Anforderung, die Eingriffsschranken gesetzlich festzulegen, zu genügen. Vielmehr erscheint die gesetzliche Verankerung der ausnahmslosen Verpflichtung zur Vornahme einer Interessenabwägung und zur Verhältnismäßigkeitsprüfung der zielführendere Weg zu sein.

Die Entwicklung der wirtschaftlichen Situation hat in den letzten Jahren auch einen verstärkten Zugang von Ausländern auf den illegalen Arbeitsmarkt gebracht. In diesem Zusammenhang bietet das Fremdenpolizeigesetz nur eng begrenzte Hand-

haben. Denn die Sichtvermerksverträge mit einigen der wichtigsten Herkunftsänder lassen zwar nicht für Arbeitsuchende, aber für Touristen die sichtvermerkfeste Einreise in das Bundesgebiet zu. Wer also zunächst als Tourist einreist, dann aber in Österreich Arbeit aufnimmt, fällt nicht unter den Tatbestand des § 3 Abs. 2 Z 6 des Fremdenpolizeigesetzes idF des Entwurfes. Auch die Generalklausel des § 3 Abs. 1 dieses Gesetzes idF des Entwurfes wird hier kaum jemals anwendbar sein, weil im konkreten Einzelfall die Auswirkungen des einzelnen „Schwarzarbeiters“ auf dem österreichischen Arbeitsmarkt vergleichsweise unbedeutend sind.

Der Ausschuß erachtet eine gesetzliche Regelung in diesem Zusammenhang für notwendig, wobei ein sachlicher Zusammenhang mit dem Ausländerbeschäftigungsgesetz besteht, dessen Novellierung schon in der vergangenen Gesetzgebungsperiode in Aussicht genommen war. Jedenfalls wird für eine sachgerechte Regelung im Rahmen einer Gesamtreform des Ausländerrechtes zu sorgen sein. Die diesbezüglichen Feststellungen im Bericht des Ausschusses vom 23. September 1986 zur damals beschlossenen Novelle zum Fremdenpolizeigesetz sind weiterhin aktuell. Auch die vorliegende Novellierung ändert nichts an der Notwendigkeit einer Gesamtreform des Ausländerrechtes, die auch die Belange der Ausländerbeschäftigung einbezieht. Daher nimmt der Ausschuß die diesbezügliche Erklärung des Bundesministers für Inneres in der Sitzung vom 3. November 1987, daß noch in diesem Jahr die Beratungen in dem schon mit der Vorbereitung der vorliegenden Novelle befaßten Arbeitskreis unter Zuziehung auch der Interessenvertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufgenommen werden sollen, zustimmend zur Kenntnis.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Ausschuß für innere Angelegenheiten somit den Antrag, der Nationalrat wolle dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf (243 der Beilagen) die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 1987 11 03

Helmut Wolf
Berichterstatter

Ing. Hobl
Obmann