

18/SN-206/ME



Österreichischer Städtebund

Rathaus
1082 Wien
Telefon 40 00

Telefax international 0043-1-4000-7135
Telefax national 0222-4000-99-89980

Entwurf eines Bundesgesetzes
über die Einreise und den
Aufenthalt von Fremden
(Fremdenverkehrsgesetz-FrG)

Wien, 27. Juli 1992
Bucek/Bu
Klappe 89 994
160/782/92

An die
Parlamentsdirektion

Parlament
1017 Wien

BUNDESGESETZENTWURF	
Z.	72 -GE/19.92...
Datum:	30. JULI 1992
Verteilt	31. Juli 1992 Frv

Fr. Slovak - Haraul

Unter Bezugnahme auf die mit Note vom 23. Juni 1992,
Zahl 76 201/4-I/7/92 vom Bundesministerium für Inneres
übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes über die Einreise
und den Aufenthalt von Fremden gestattet sich der Öster-
reichische Städtebund, anbei 25 Ausfertigungen seiner
Stellungnahme zu übersenden.

Beilagen

(Dr. Friedrich Slovak)
Senatsrat



Österreichischer Städtebund

Rathaus
1082 Wien
Telefon 40 00

Telefax international 0043-1-4000-7135
Telefax national 0222-4000-99-89980

Entwurf eines Bundesgesetzes
über die Einreise und den
Aufenthalt von Fremden
(Fremdenverkehrsgesetz-FrG)

Wien, 27. Juli 1992
Bucek/Bu
Klappe 89 994
160/782/92

An das
Bundesministerium für Inneres

Postfach 100
1014 Wien

Zu dem mit Note vom 23. Juni 1992, Zahl 76 201/4-I/7/92,
übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes über die Einreise
und den Aufenthalt von Fremden beehrt sich der Öster-
reichische Städtebund folgende Stellungnahme abzugeben:

Das im Vorblatt angeführte Ziel des vorliegenden Entwurfes,
nämlich die Zusammenfassung der fremdenpolizeilichen und der
Fremde betreffenden paßrechtlichen Bestimmungen in einem
neuen Gesetz, welches der Entwicklung Rechnung trägt und
einen ausgewogenen Interessensausgleich zwischen dem einzel-
nen Fremden und der Gesellschaft anstrebt, wird positiv beur-
teilt. Die Umsetzung dieses Zieles scheint jedoch nicht immer
gelingen, der Entwurf vermittelt in weiten Teilen den Ein-
druck, das Ziel des neuen Fremdengesetzes sei einzig und
alleine die Verschärfung der bestehenden Bestimmungen ge-
wesen.

Generell ist zu sagen, daß der vorliegende Entwurf in vielen
Teilen nicht dem Grundsatz der inhaltlichen Bestimmtheit der
Gesetze, welcher aus Art. 18 B-VG abzuleiten ist, entspricht.

Das Verhalten der Staatsorgane ist in Ansehung des Inhaltes in vielen Fällen nicht hinreichend bestimmt, so wie es in der obzitierten Bestimmung gefordert ist. Im Entwurf finden sich zahlreiche unbestimmte Gesetzesbegriffe, welche weder im Gesetz selbst noch in den Erläuterungen näher definiert werden, ebensowenig ist das Ermessen, welches den Behörden bei der Auslegung zukommt, determiniert. Auch gibt es Fälle, in denen einer Person, welche sämtliche Voraussetzungen erfüllt, dennoch das angestrebte Recht ohne Angabe einer Begründung versagt werden kann. Nachfolgend werden einige Fälle der angeführten Mängel des Gesetzes herausgegriffen:

Zu § 2 Abs. 2:

Nach dieser Bestimmung dürfen miteingetragene Fremde nur in Begleitung der Person, in deren Reisedokument sie miteingetragen sind, ein- und ausreisen; dies gilt nicht für die Zurückweisung, die Zurückschiebung und die Abschiebung. Da die "miteingetragenen Fremden" in der Regel Kinder, auf jeden Fall aber unmündige Minderjährige sind, läßt sich aus der Regelung ableiten, daß Unmündige alleine - also ohne ihre Eltern - abgeschoben bzw. an der Grenze zurückgewiesen werden können. Da nicht vorstellbar erscheint, daß dies der Intention des Gesetzgebers entspricht, wäre in das Gesetz eine diesbezügliche, eindeutige Bestimmung aufzunehmen.

Zu § 7:

Hier ist normiert, daß einem Fremden auf Antrag ein Sichtvermerk erteilt werden kann, sofern ein gültiges Reisedokument vorliegt und kein Versagungsgrund gegeben ist. Dieses der Behörde eingeräumte Ermessen ist in Abs. 3 determiniert durch den Grund des beabsichtigten Aufenthaltes und durch die persönlichen Verhältnisse des Sichtvermerkwerbers, worunter insbesondere seine familiären Bindungen, seine finanzielle Situation und die Dauer seines bisherigen Aufenthaltes zu verstehen sind. Weiters ist auf das öffentliche Interesse,

insbesondere auf die sicherheitspolizeilichen und wirtschaftlichen Belange, die Lage des Arbeitsmarktes und die Volksgesundheit Bedacht zu nehmen.

Diese Bestimmung erscheint nicht dem Art. 18 B-VG zu entsprechen. Das der Behörde eingeräumte Ermessen wird nur durch völlig unbestimmte Begriffe determiniert, welche eine Interpretation nach allen Seiten zulassen. Wenn z.B. die "familiäre Bindung" als Kriterium angeführt wird, so bleibt völlig offen, ob eine familiäre Bindung in Österreich sich positiv oder negativ auf die Chancen des Sichtvermerkswerbers, einen Sichtvermerk zu erhalten, auswirkt. Außerdem erscheint die Bedachtnahme auf die Lage des Arbeitsmarktes völlig verfehlt, da ein Sichtvermerk alleine dem Fremden ohnehin keine Beschäftigung in Österreich erlaubt.

In Abs. 5 der Bestimmung wird vom Sichtvermerkswerber verlangt, die für die Feststellung des Sachverhaltes erforderlichen Urkunden und Beweismittel vorzulegen. Es geht jedoch nirgends hervor, welche Urkunden dies sind. Eine Anführung der erforderlichen Urkunden (wie in den entsprechenden Bestimmungen des Fremdenpolizeigesetzes) erscheint angebracht.

Zu § 8:

Hier gilt das zu § 7 Gesagte bezüglich der mangelnden gesetzlichen Bestimmtheit sinngemäß.

Zu § 9:

Die Sinnhaftigkeit der Möglichkeit, im Sichtvermerk die Benützung bestimmter Grenzübergänge vorzuschreiben, ist nicht ersichtlich.

Zu § 10:

Gemäß Abs. 1 Z. 2 ist die Erteilung eines Sichtvermerkes u.a. zu versagen, wenn der Sichtvermerkswerber nicht über ausreichende eigene Mittel zu seinem Unterhalt verfügt. Davon abgesehen, daß "ausreichende Mittel" ein völlig unbestimmter Begriff ist, welcher nirgends eine Konkretisierung erfährt, erscheint auch die Auslegung "eigene Mittel", wie sie in den Erläuterungen getroffen wurde, viel zu eng. Danach bliebe ein tatsächlich geleisteter Unterhalt zwischen Verwandten, welcher nicht auf einem gesetzlichen Anspruch, sondern nur aufgrund einer sittlichen Pflicht geleistete wird, völlig unberücksichtigt. Dies geht an der Lebensrealität - gerade jener der Fremden aus südlichen Ländern - völlig vorbei.

Nach Abs. 2 der Bestimmung ist die Erteilung eines befristeten Sichtvermerkes zu versagen, wenn die Wiederausreise des Fremden nicht gesichert ist. Völlig unklar ist, wer nach welchen Kriterien den Grad der Sicherheit der Wiederausreise des Fremden beurteilen sollte.

Darüber hinaus dürften im Zusammenhang mit div. Sozialhilfegesetzen (konkret am Beispiel des Salzburger Sozialhilfegesetzes - SSHG demonstriert) bei Eintritt der Hilfsbedürftigkeit schwerwiegende Vollzugsprobleme auftreten. Diese Annahme stützt sich auf § 10 Abs. 1 Z. 3 des Entwurfes, welcher eine Sichtvermerksversagung vorsieht, wenn der Aufenthalt des Sichtvermerkswerbers zu einer finanziellen Belastung einer Gebietskörperschaft führen könnte, es sei denn, diese Belastung ergäbe sich aus der Erfüllung eines gesetzlichen Anspruchs. Da § 6 SSHG den bloßen Aufenthalt im Lande Salzburg zur Voraussetzung des Rechtsanspruchs auf Sozialhilfe statuiert (anspruchsauslösender Tatbestand), wird unter Verweis auf möglichen Sozialhilfebezug dzt. kein Sichtvermerk versagt werden können. Faktisch jedoch ist davon auszugehen, daß die augenscheinliche Mittellosigkeit bzw. eine laienhafte Prognose derselbigen zu der Versagung eines Sichtvermerks führen wird, berücksichtigt man die Möglichkeit einer ver-

fahrensfreien Maßnahme iS § 32 Abs. 3 Ziff. 2 leg.cit., Fremde bei der Grenzkontrolle zurückzuweisen, wenn sie nicht über die Mittel zur Bestreitung der Kosten ihres Aufenthaltes sowie auch ihrer Wiederausreise verfügen.

Zu § 11:

Es erscheint rechtspolitisch äußerst bedenklich, daß der Sichtvermerk bereits ungültig wird, wenn gegen einen Fremden ein Aufenthaltsverbot oder eine Ausweisung durchsetzbar wird, also vor der Rechtskraft.

Zu §§ 17 und 18:

Der Grund für die großen Unterschiede bei den Voraussetzungen für die Ausweisung und für die Erlassung eines Aufenthaltsverbotes sind nicht erkennbar. Die Voraussetzung für die Ausweisung sind viel strenger und zum Teil rechtspolitisch äußerst bedenklich abgefaßt. So kann gemäß Abs. 2 Z. 1 ein Fremder ausgewiesen werden, wenn er innerhalb eines Monats nach der Einreise von einem Strafgericht wegen einer während dieses Zeitraumes begangenen Vorsatztat - wenn auch nicht rechtskräftig - verurteilt wurde. Genauso bedenklich erscheint Z. 2, nach der es zur Ausweisung reicht, wenn ein Fremder glaubwürdig der Täterschaft an einer strafbaren Handlung, welche mit beträchtlicher Strafe bedroht ist, beschuldigt wurde. Diese Regelungen stehen im krassen Widerspruch zur bestehenden Rechtsordnung und durchbrechen das Prinzip der Unschuldsvermutung. Ob dies mit dem Anspruch der Rechtsstaatlichkeit vereinbar ist, ist zu bezweifeln. Hiezu kommt noch, daß die Ausweisung wiederum durchsetzbar wird, ohne daß sie rechtskräftig geworden wäre.

Auch hier gibt es beträchtliche Schwierigkeiten in bezug auf die landesgesetzl. Regelungen betr. Sozialhilfeansprüche (wieder demonstriert am Beispiel des Salzburger SHG). § 17 Abs. 2 Zi 4 des Entwurfes sieht die Ausweisung von Fremden

mit Bescheid innerhalb eines Monates nach Einreise vor, wenn sie den Besitz der Mittel zu ihrem Unterhalt nicht nachzuweisen vermögen. Die Ausweisung wird mit ihrer - nicht rechtskräftigen - Verfügung durchsetzbar; der Fremde hat unverzüglich auszureisen. Demgegenüber normieren die §§ 2 - 4 SSHG einen individualisierten präventiven Soforthilfeanspruch, sodaß das Sozialamt nur unter Versagung des gewährten Rechtsanspruchs auf die mögliche Entscheidung der fremdenpolizeilichen Behörde zuwarten könnte, um anschließend Sozialhilfe zu gewähren. Ein ordnungsgemäßer Vollzug des SSHG hingegen müßte zur vorgesehenen Ausweisung binnen Monatsfrist führen. In diesem Zusammenhang ist auch auf Art. 20 B-VG iVm § 48 SSHG, also die Problematik der Amtshilfe und Auskunftspflicht, zu verweisen. Eine Abfrage der fremdenpolizeilichen Behörden müßte einer umgehenden Antwort zugeführt werden, insofern auch, als § 27 Abs. 1 des Entwurfes die Gemeinden verpflichtet, der Behörde Tatsachen über Fremde mitzuteilen, die für den Entzug ihrer Aufenthaltsberechtigung von Bedeutung sein können. Eine Verweigerung wäre nur insofern zulässig, als andere öffentliche Interessen das fremdenpolizeiliche Interesse überwiegen. Der individuelle realisierte Anspruch auf Sozialhilfe, welcher fraglos kein öffentliches Interesse indiziert, würde somit umgehend den weiteren Aufenthalt in Österreich verunmöglichen.

In § 18 Abs. 2 Z. 2 erscheint der Begriff "schwerwiegende Verwaltungsübertretung" erklärungsbedürftig. Es ist nirgends ersichtlich, welche Verwaltungsgesetze ein Fremder in welchem Ausmaß übertreten muß, damit gegen ihn ein Aufenthaltsverbot erlassen werden kann.

Zu § 27:

Nicht einsichtig ist, warum der Berufung gegen eine Ausweisung oder gegen einen Widerruf des Durchsetzungsaufschubes und der Wiedereinreisebewilligung nicht einmal in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen eine aufschiebende Wirkung zuerkannt werden kann.

Zu § 32:

Hier wird in Abs. 3 wiederum der Begriff "bestimmte Tatsachen" verwendet, ohne daß auch nur eine andeutungsweise Auslegung dieses Ausdrucks erfolgt.

Zu § 37:

Nicht ersichtlich ist, warum die Zurückweisung oder Zurück-schiebung eines Fremden in einen Staat unzulässig ist, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, daß 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, die Abschiebung eines Fremden in einen solchen Staat unter bestimmten Voraussetzungen jedoch zulässig ist. Wenn man zu dem Schluß kommt, daß das Leben eines Fremden im Zielstaat bedroht sei, darf eine zwangsweise Verbringung der Person in diesen Staat unter keinen Umständen zulässig sein.

Zu § 45:

Hier sind die relativ unbestimmten Fristmerkmale wie "ehestens" oder "ohne unnötigen Aufschub" durch eine genaue, in Stunden ausgedrückte Frist zu ersetzen (Vgl. § 44).

Zu § 50:

In Abs. 2 Z. 2 wird den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes das Recht eingeräumt, Räumlichkeiten, in denen mehr als fünf Fremde Unterkunft genommen haben, ohne Ermächtigung der zuständigen Behörde zu betreten, wenn aufgrund bestimmter Tatsachen (welche?) der Verdacht besteht, daß sich darunter Fremde befinden, die sich nicht rechtmäßig im Bundesgebiet

aufhalten. Diese Bestimmung stellt - im Gegensatz zu den Ausführungen in den Erläuterungen - einen eklatanten Eingriff in das Hausrecht dar und ist daher gänzlich abzulehnen. Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes werden so ermächtigt, nur mit diesem Vorwand sich in jede Wohnung von Ausländern zwangsweise Zutritt zu verschaffen. Damit wird der Möglichkeit zu völlig willkürlichen Hausdurchsuchungen Tür und Tor geöffnet.

Zu § 69:

Rechtspolitisch bedenklich und auch unnötig erscheint, daß eine Berufung gegen die Versagung oder die Ungültigkeitserklärung eines Sichtvermerkes, gegen die Versagung der Ausstellung oder die Einziehung eines Lichtbildausweises für Ausländer sowie gegen die Versagung oder den Widerruf eines Durchsetzungsaufschubes oder einer Wiedereinreisebewilligung nicht zulässig ist.

Zu § 75:

Hier ist in Abs. 1 normiert, daß Kosten, die der Behörde bei der Durchsetzung des Aufenthaltsverbotes oder der Ausweisung entstehen, sowie die Kosten der Vollziehung der Schubhaft vom Fremden zu ersetzen sind. Offen bleibt jedoch, ob der Fremde die Kosten auch zu tragen hat, wenn seiner Beschwerde an den unabhängigen Verwaltungssenat stattgegeben wird und die Schubhaft als rechtswidrig aufgehoben wird. Eine Klärung dieses Punktes wäre erforderlich.

Nach Abs. 3 hat die Behörde dem Beförderungsunternehmer, der einen Fremden nach Österreich gebracht hat und seiner Auskunftsverpflichtung gemäß den §§ 33 und 34 nicht unverzüglich nachkommt, einen pauschalierten Kostenersatz von S 20.000,-- vorzuschreiben. Hier erscheint es angeraten, den Kostenersatz nicht mit einem fixen Schillingbetrag zu pauschalieren, sondern die Summe an einen Index oder dgl. zu binden, um zu ver-

hindern, daß der Betrag binnen kurzer Zeit durch eine inflationsbedingte Abwertung seine abschreckende Wirkung verliert.

Zu §§ 76 und 77:

Nicht zielführend erscheint die Unterteilung der Schlepperei in einen verwaltungsstrafrechtlich und einen gerichtlich zu ahndenden Tatbestand. Auch der Tatbestand der Schlepperei, durch die die gemeinsame rechtswidrige Ein- oder Ausreise von weniger als fünf Fremden gefördert wird, erscheint schwer genug, um ihn einer gerichtlichen Strafe zuzuführen.

Die Erläuterungen sind teilweise dürftig und lassen offene Fragen unbeantwortet (z.B. zu § 69). Die bloße Wiedergabe des Gesetzestextes (§§ 32 und 33) erscheint nicht zielführend.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden gleichzeitig der Parlamentsdirektion übermittelt.



(Dr. Friedrich Slovak)
Senatsrat