

29/SN-206/ME

Amt der o.ö. Landesregierung

Verf - 300518/21 - Fi

Linz, am 7. August 1992

DVR.0069264

Bundesgesetz über die Einreise
und den Aufenthalt von Fremden
(Fremdengesetz - FrG);
Entwurf - Stellungnahme

Verfassungsdienst:
Bearbeiter Dr. Fischer
(0732) 2720/1179

Zu GZ. 76.210/4-I/7/92 vom 23. Juni 1992

An das

Bundesministerium für Inneres

Postfach 100
1014 W i e n

Gesetzentwurf	
Zi. 72 ...	-GE/19 92
Datum: 20. AUG. 1992	
Verteilt: 21. Aug. 1992 wlf	

H. Alesch Karant

Das Amt der o.ö. Landesregierung beehrt sich, zu dem mit der Note vom 23. Juni 1992 versandten Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

I. Allgemeines:

Das Amt der o.ö. Landesregierung begrüßt die Zusammenfassung des durch zahlreiche Novellen unübersichtlich gewordenen Komplexes des Fremdenpolizeiwesens sowie der für Fremde relevanten Bestimmungen des Paßgesetzes in einem Gesetz.

Zu den finanziellen Auswirkungen:

Die Vollziehung des vorliegenden Gesetzesentwurfes soll im Wege der mittelbaren Bundesverwaltung erfolgen. Gemäß § 65 ist die zuständige

- 2 -

Behörde die Bezirksverwaltungsbehörde, nur im örtlichen Wirkungsbereich einer Bundespolizeibehörde ist diese Behörde im Sinne des Fremden-Gesetzes. Das bedeutet, daß die mit der Vollziehung dieses Gesetzes entstehenden Administrativkosten vom jeweiligen Bundesland zu tragen wären. Um die daraus resultierenden finanziellen Auswirkungen abschätzen und beurteilen zu können, ist in Verbindung mit der Bestimmung des § 14 des Bundeshaushaltsgesetzes die Kostenerläuterung des Entwurfes unzureichend.

Insbesondere die Bestimmung des § 46 Abs. 1 (Vollzug der Schubhaft; Einrichtung und Unterhaltung von eigenen Hafträumen) stellt für die Länder eine erhebliche finanzielle Mehrbelastung dar. Auf Grund der Bestimmung des Abs. 1 ist der Rechtsträger der Bezirksverwaltungsbehörden (also die "Länder") grundsätzlich verpflichtet, bei jeder Bezirksverwaltungsbehörde eigene Haftlokale einzurichten. Diese Norm führt nicht nur zu einer erheblichen finanziellen Mehrbelastung für die Länder, sondern ist vor allem im Hinblick auf die bestehenden räumlichen Gegebenheiten in der nächsten Zeit nicht durchführbar.

Keinesfalls kann auch der Kostenersatzpflicht zugestimmt werden, dergemäß den Behörden eine Kostenersatzpflicht für den Vollzug der von ihnen verhängten, aber bei einer anderen Behörde (z.B. gerichtliches Gefangenenhaus) vollzogenen Anhaltung auferlegt wird. Demgemäß hätte der Bund nur mehr dann die Kosten zu tragen, wenn die zuständige Behörde eine Bundespolizeibehörde ist. Ansonsten hat jenes Land, das den Aufwand für die zuständige Bezirksverwaltungsbehörde zu tragen hat, dem Bund Kostenersatz zu leisten.

Im Hinblick auf diese finanziellen Auswirkungen auf die Länder wird die Verpflichtung zur Einrichtung von Haftlokalen und zum Kostenersatz entschieden abgelehnt; die damit verbundenen Vollzugskosten und mangels ausreichender Quantifizierbarkeit nicht abschätzbar.

II. Besonderes:

Zu § 3:

Hinsichtlich der im Abs. 2 vorgesehenen Vidierung müßte zumindest im Erlaßwege geregelt werden, in welcher Form die Vidierung zu erfolgen hat (beispielsweise Gebührenpflicht).

Zu § 4:

Um jegliche Rechtsunsicherheit auszuschalten, sollte festgelegt werden, welche Behörde für die Ausstellung der Übernahmserklärung zuständig ist.

Zu § 7:

Abs. 1 sieht vor, daß der Sichtvermerk befristet oder unbefristet erteilt werden kann. Da weder in den nachfolgenden Absätzen noch in den Erläuternden Bemerkungen eine Regelung über die Dauer von befristeten Sichtvermerken enthalten ist, erscheint es notwendig, im Gesetz einen bestimmten Rahmen für die Geltungsdauer von befristeten Sichtvermerken festzulegen, zumindest sollte eine Höchstgrenze aufgenommen werden.

Abs. 4 weist auf die Problematik der Doppelgleisigkeit von Bewilligungen nach dem Aufenthaltsgesetz und von Sichtvermerken hin. Um eine "Doppelgleisigkeit" zu vermeiden, sollte einerseits das Verhältnis zwischen Aufenthaltsgesetz und Fremden-gesetz eindeutig geregelt werden. Eine mögliche Variante zur Vermeidung der "Doppelgleisigkeit" könnte darin bestehen, daß die Aufenthaltsberechtigung einen notwendigen Sichtvermerk ersetzt bzw. konnte im Reisedokument beurkundet werden (jedoch von der Behör-

- 4 -

de, die die Aufenthaltsbewilligung ausstellt), daß dem Inhaber eine Aufenthaltsbewilligung erteilt wurde. Als einzig zuständige Behörde könnte hiezu die Fremdenpolizeibehörde ermächtigt werden. Eine "Doppelgleisigkeit" - Aufenthaltsgenehmigung und Sichtvermerk - würde überdies zwei negative Auswirkungen haben: Zum einen würde es dem Betreffenden schwer verständlich sein, warum im Zuge der gleichen Angelegenheit (Aufenthalt in Österreich) zwei verschiedene Verfahren notwendig sind, zum anderen widerspricht der damit verbundene Verwaltungsaufwand eindeutig der allgemeinen Tendenz zur Vereinfachung des Verfahrens (also der Verwaltungsökonomie in zeitlicher, personeller und finanzieller Hinsicht).

Um einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, sollte im Abs. 7 weiterhin die Möglichkeit eingeräumt werden, Sichtvermerke in Bescheidform zu erteilen, wenn einerseits im Reisepaß kein Platz mehr vorhanden ist, andererseits der Reisepaß jedoch noch Gültigkeit besitzt.

Zu § 8:

Grundsätzlich ist die taxative Aufzählung der gesetzlichen Voraussetzungen, unter denen einem Fremden ein unbefristeter Sichtvermerk erteilt werden kann, begrüßenswert. Unbegründet bleibt jedoch der Umstand, daß von der Verpflichtung abgegangen wurde, innerhalb der letzten fünf Jahre eine auf drei Jahre ununterbrochene Beschäftigung ausgeübt haben zu müssen.

Z. 4 sollte dahingehend ergänzt werden, daß der gemeinsame Haushalt auf die Dauer von zwei Jahren durchgehend bestanden haben muß. Eine derartige Bestimmung würde "Scheinehen" erschweren.

Zu § 10:

Vor allem im Hinblick auf die Aufenthaltsberechtigung von Fremden kommt gemäß dem vorliegenden Entwurf dem Touristensichtvermerk eine zentrale Bedeutung als eine Art des Sichtvermerkes zu. Der Entwurf enthält jedoch keine Definition, was unter einem Touristensichtvermerk im Gegensatz zu einem gewöhnlichen Sichtvermerk zu verstehen ist. Eine derartige Legaldefinition des Touristensichtvermerkes wäre jedoch im Hinblick auf die Bedeutung dieses Sichtvermerkes (vor allem unter Berücksichtigung von § 10 Abs. 1 Z. 6 und § 18 Abs. 2 Z. 6) wünschenswert. Das Fehlen einer derartigen Definition könnte in weiterer Folge dazu führen, daß auch in Hinkunft Fremde über die Erteilung eines "Urlaubsvisums" in das Bundesgebiet einreisen, um hier eine (erlaubte oder unerlaubte) Beschäftigung aufzunehmen, zumal auch mit dem gesetzlichen Instrumentarium gemäß dem vorliegenden Entwurf keine klare Abgrenzung zwischen Fremden, die zu Erholungs- oder zu Erwerbsausübungszwecken einreisen, vorgenommen werden kann.

Die - im Abs. 1 Z. 2 enthaltene demonstrative - Aufzählung von Sichtvermerksversagungsgründen ist im wesentlichen zu begrüßen. Der Formulierung dieser Versagungsgründe wird jedoch in der Verwaltungspraxis eine bedeutende Rolle zukommen und sollten diese daher genauer ausformuliert sein.

Der Entwurf sieht eine Sichtvermerksversagung dann vor, wenn der Sichtvermerkswerber nicht über ausreichende eigene Mittel zu seinem Unterhalt oder nicht über einen alle Risiken abdeckenden Krankenversicherungsschutz verfügt. Aus den Erläuternden Bemerkungen ergibt sich, daß unmittelbar auf Gesetz beruhende Ansprüche, so auch Sozialhilfeansprüche zur Sicherung des Lebensbedarfes, zu Recht keine eigenen Mittel darstellen. Auf öffentlichem Recht beruhende Ansprüche wiederum würden sehr wohl als eigene Mittel angesehen werden, wenn diese Ansprüche mit Be-

scheid und in einer bestimmten Höhe zugesprochen werden. Nunmehr ergibt sich aber die Situation, daß die "Sozialhilfe" in Oberösterreich einen auf Gesetz beruhenden Anspruch darstellt, die Gewährung jedoch mit Bescheid erfolgt. Dadurch könnte durch die Erläuterungen der Eindruck entstehen, daß Geldleistungen im Rahmen der Sozialhilfe als eigene Mittel im Sinne des Gesetzes gelten. Dies muß jedoch entschieden abgelehnt werden. Nicht geregelt ist auch die Frage, ob "Verpflichtungserklärungen" einer in Österreich lebenden Person "eigene Mittel" ersetzen.

Der Begriff eines "alle Risiken abdeckenden Krankenversicherungsschutzes" ist zu unklar definiert. Es wird daher empfohlen, eine Formulierung aufzunehmen, die darauf Bezug nimmt, daß der vorliegende Krankenversicherungsschutz jene gesundheitlichen Risiken abzudecken hat, für die üblicherweise seitens der österreichischen Sozialversicherungsanstalten Versicherungsleistungen gewährt werden.

Abs. 1 Z. 3 sieht eine Sichtvermerksversagung vor, wenn der Aufenthalt des Sichtvermerkwerbers zu einer finanziellen Belastung einer Gebietskörperschaft führen könnte, es sei denn, diese Belastung ergäbe sich aus der Erfüllung eines gesetzlichen Anspruches. In diesem Zusammenhang ist das Verhältnis von § 10 Abs. 1 Z. 2 zu dieser Bestimmung unklar. Z. 3 ist als widersprüchlich anzusehen, da gemäß dieser Formulierung der Aufenthalt von Fremden auch dann zu einer finanziellen Belastung von Gebietskörperschaften führen kann, wenn diese mittellos sind. Dies ergibt sich daraus, als sie zumindest gemäß O.ö. Sozialhilfegesetz einen Anspruch auf Abdeckung des Lebensbedarfes - und somit einen gesetzlichen Anspruch im Sinne des § 10 Abs. 1 Z. 3 - haben. Die in Z. 3 angeführten gesetzlichen Ansprüche sollten daher näher konkretisiert werden. Vorgeschlagen wird, eine derartige Konkretisierung dahingehend vorzunehmen, daß die

- 7 -

Inanspruchnahme von Sozialhilfemitteln (Fürsorgemitteln) jedenfalls einen Versagungsgrund bildet.

Abs. 1 Z. 4 wird kaum ihren Zweck erfüllen, da es gemäß des Entwurfes keinen Sichtvermerksversagungsgrund darstellen würde, wenn beispielsweise ein Fremder einen Tag nach Ablauf der Touristensichtvermerksdauer die Ausstellung eines gewöhnlichen Sichtvermerkes beantragt, zumal der neu auszustellende gewöhnliche Sichtvermerk zeitlich nicht an den Touristensichtvermerk anschließt. Obwohl die Möglichkeit bestünde, einen derartigen Sichtvermerkswerber gemäß § 17 Abs. 1 auszuweisen, müßte in diesem Ausweisungsverfahren eine Abwägung gemäß § 19 vorgenommen werden. Die Fremdenpolizeibehörden würden auf das bisherige Instrumentarium zur Regelung dieser Probleme beschränkt bleiben, da keine Neuregelung enthalten ist, wie bei als Touristen einreisenden Fremden, die in weiterer Folge eine Beschäftigung aufnehmen, vorzugehen ist.

Am Abs. 1 Z. 7 läßt der Begriff "Umgehung der Grenzkontrolle" Fragen offen. Fraglich ist zum Beispiel, ob darunter nur die Einreise über die grüne Grenze oder auch eine Einreise über einen regulären Grenzübergang ohne ein Sich-Stellen der Grenzkontrolle zu verstehen ist.

Zu § 16:

Bereits bei der Vollziehung der Bestimmung des § 2 Abs. 3 Fremdenpolizeigesetz ergaben sich in der Praxis große Probleme. Der § 16 dieses Entwurfes wurde dieser Bestimmung des Fremdenpolizeigesetzes im wesentlichen nachformuliert. Die Probleme waren darin begründet, daß bei fremdenpolizeilichen Überprüfungen häufig "Besucher" aus anderen Bezirken oder anderen Bundesländern angetroffen wurden. Eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes ist in der Praxis kaum möglich, da sich

der betreffende Fremde theoretisch in Begleitung des Organes an jene Stelle zu begeben hätte, an der die Dokumente verwahrt werden. Diese "Probleme" beim Vollzug werden auch durch § 16 nicht bereinigt, da der örtliche Zuständigkeitsbereich der Behörde ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung nicht "ausgedehnt" werden darf.

Gemäß Abs. 2 Z. 2 ist eine Ausweisung nur dann möglich, wenn eine strafbare Handlung vorliegt, die mit "beträchtlicher Strafe" bedroht ist. Der Begriff "beträchtlich" ist zu ungenau und müßte daher ein konkretes Strafausmaß, welches zur Ausweisung führt, aufgenommen werden.

Eine Ausweisung bzw. ein Aufenthaltsverbot sollte auch dann möglich sein, wenn der Fremde durch ein Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes und nicht nur durch ein Organ des Arbeitsamtes bei der inkriminierten Beschäftigung angetroffen wird. Eine Ausdehnung auf die Organe der Fremdenpolizeibehörden selbst wäre wünschenswert.

Die im Abs. 2 Z. 7 normierte Frist von sechs Monaten Erwerbstätigkeit, ab welcher ein Aufenthaltsverbot wegen Mittellosigkeit nicht mehr zulässig ist, ist aus fremdenpolizeilicher Sicht zu kurz bemessen. Die bisherige Regelung des § 3 Abs. 2 Z. 7 Fremdenpolizeigesetz ist daher als zweckmäßiger zu erachten.

Zu § 22 i.V.m. § 23:

Um Mehrgleisigkeiten und Unstimmigkeiten in den Entscheidungen zu vermeiden, sollte nur diejenige Behörde zur Erteilung einer Bewilligung zur Wiedereinreise berufen sein, die das Aufenthaltsverbot verhängt hat.

- 9 -

Zu § 27:

Die Ersichtlichmachung nach Abs. 4 sollte nicht in Form einer "Kann-Bestimmung" enthalten sein, sondern verpflichtend sein. Die Verpflichtung zur Ausschreibung im EKIS sollte zusätzlich festgelegt werden.

Zu § 28:

Die Bestimmungen hinsichtlich des Aufenthaltes von EWR-Bürgern sind zu weit gefaßt. Im Hinblick auf die Richtlinie Nr. 64/229/EWG, in der neben der öffentlichen Ordnung und Sicherheit auch die Gesundheit ausdrücklich angeführt wird, sollte daher die Einreise sowie der Aufenthalt aus Gründen der Volksgesundheit verweigert werden können.

Die im Abs. 3 Z. 2 enthaltene Wortfolge "ausüben wollen" sollte vermieden werden, da dies Anlaß für Mißbräuche sein könnte. Es sollte nicht nur auf das "Wollen" abgestellt werden; der EWR-Bürger sollte auch zur "Glaubhaftmachung" dieses "Wollens" verpflichtet werden können.

Zu § 31:

So wie bei EWR-Bürgern vorgeschlagen (§ 28), sollte auch für Drittstaatsangehörige eine Sichtvermerksverweigerung aus Gründen der Volksgesundheit normiert werden.

Zu § 32:

Im Abs. 4 sollte die Ersichtlichmachung einer Zurückweisung im Reisepaß verpflichtend vorgeschrieben werden.

Zu § 37:

Im Abs. 5 sollten bei Entscheidungen im Sinne dieser Bestimmung die Sicherheitsbehörden I. Instanz unverzüglich verständigt werden müssen.

Zu § 42 Abs. 1 Z. 1 und 2:

Um den alternativen Charakter der Voraussetzungen der Z. 1 und 2 zu verdeutlichen, sollte zwischen den beiden Ziffern das Wort "oder" eingefügt werden.

Zu § 43:

Gemäß den Erläuternden Bemerkungen zu Abs. 1 reicht der Verdacht für die Umgehung der Grenzkontrolle nicht aus, sondern ist die Festnahmebefugnis an eine Tatsachenlage gebunden. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob dieser Festnahmegrund in der Praxis zur Anwendung kommen kann, da der illegale Grenzübertritt in der Regel nur auf Grund der Angaben des Fremden selbst festzustellen ist, wobei davon auszugehen ist, daß dieser sich dahingehend verschweigen wird. Für den Fall der versuchten illegalen Einreise in das Bundesgebiet sollten die betreffenden Personen von den österreichischen Grenzschutzorganen in Gewahrsam genommen und unverzüglich den Grenzbehörden des Ausreisestaates übergeben werden. Dadurch könnte zumindest ein neuerlicher so-

- 11 -

fortiger Versuch, nach Österreich zu gelangen, verhindert werden.

Zu § 44:

Obwohl im § 43 Abs. 1 Z. 1 als Festnahmeermächtigung der Zweck der Vorführung an eine Behörde genannt ist, enthält der Entwurf im übrigen keine Verpflichtung zur Vorführung und Vernehmung durch die Behörde. Dies steht beispielsweise in auffälligem Widerspruch zu § 36 VStG, in dem die unverzügliche Übergabe an die Behörde und die unverzügliche Vernehmung durch die Behörde angeordnet ist. Gemäß § 36 Abs. 1 VStG darf eine Anhaltung höchstens 24 Stunden dauern. Ein sachlicher Grund für die Verdoppelung dieser Frist durch § 44 Abs. 1 kann nicht gefunden werden, sodaß nachdrücklich auf Art. I Abs. 3 BVG über den Schutz der persönlichen Freiheit hingewiesen werden muß. Verdeutlicht wird diese Unsachlichkeit der Regelung dadurch, daß beispielsweise bei einer Festnahme nach § 43 Abs. 1 Z. 2 es nunmehr eine Ermessensfrage des Organes ist, ob beim Betreten des Fremden eine Festnahme nach § 43 und sohin eine Anhaltung bis 48 Stunden erfolgen kann, oder ob der Fremde gemäß § 35 VStG festgenommen wird und daher eine weitere Anhaltung nur längstens 24 Stunden unter verschärften Voraussetzungen erfolgen darf.

Zu § 45:

§ 45 sollte um das Recht zur Vorführung und Einvernahme durch die Behörde erweitert werden, ebenso müßte eine entsprechende Belehrungspflicht über seine Rechte in Abs. 2 aufgenommen werden. Da Schubhäftlinge durch § 45 nicht umfaßt sind, sollten die in diesen Paragraphen eingeräumten Rechte auch auf Schubhäftlinge nach § 41 ausgedehnt werden.

Zu § 46:

Die vorgesehene Regelung unterscheidet zwischen Schubhäftlingen, die einen Wohnsitz im Bundesgebiet haben, und solchen, bei denen dies nicht der Fall ist. In der Praxis ist die unterschiedliche Vorgangsweise bisher nicht gehandhabt worden und auch in Zukunft nicht durchführbar. Aus verfahrensökonomischen Gründen sollte ein Fremder in den nächstgelegenen Haftraum einer Bezirksverwaltungs- oder Bundespolizeibehörde oder in einem gerichtlichen Gefangenenhaus in Schubhaft genommen werden können, in dem eine Aufnahmemöglichkeit besteht. Die Abs. 1 und 2 sollten so abgefaßt werden, daß die Fremdenpolizeibehörde das Recht hat, selbst zu entscheiden, in welchem Haftraum sie den Fremden unterbringt.

Zu den finanziellen Auswirkungen des § 46 wird auf die Ausführungen zu I. 3. "Finanzielle Auswirkungen" verwiesen.

Zu § 47 Abs. 3:

Die getrennte Anhaltung von minderjährigen Schubhäftlingen ist unklar formuliert. Aus dem Entwurftext geht nicht hervor, wo Minderjährige untergebracht werden sollen.

Zu § 48 Abs. 4:

Im Zusammenhang mit dieser Norm muß die Frage aufgeworfen werden, ob die Möglichkeit einer Haftdauer von sechs Monaten dem Gebot der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit entsprechen kann, vor allem unter dem Aspekt, daß in einem Verwaltungsstrafverfahren eine längere als sechswöchige Freiheitsstrafe nicht verhängt werden darf.

- 13 -

Zu § 49:

Aus dieser Normierung geht nicht klar hervor, ob die Aufhebung der Schubhaft (die Durchführung des Feststellungserkenntnisses des UVS) der belangten (bescheiderlassenden) Behörde oder der Anhaltungsbehörde obliegt. Eine Konkretisierung dieses Fragenkomplexes wäre für die Vollziehung dieser Norm notwendig.

Zu § 50 und § 51:

Die Bestimmung des § 50 stellt einen Eingriff in das Recht gemäß Art. 8 EMRK dar. Obwohl zu begrüßen ist, daß den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes nunmehr die Möglichkeit eingeräumt wird, auf Ermächtigung der Fremdenpolizeibehörden hin fremde Räumlichkeiten zu betreten, ist die Formulierung des § 50 Abs. 2 Z. 2 diesbezüglich jedoch einerseits zu unklar formuliert, um den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes eine reibungslose Vollziehung dieser Maßnahme zu ermöglichen, als sie andererseits zu weitgehend ist, um auch Fremden respektive deren Unterkunftgebern das diesen Personen zustehende verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Achtung der Wohnung gemäß Art. 8 EMRK zu gewährleisten. Das Recht zum Betreten der Räumlichkeiten umfaßt nicht das Recht zur Durchsuchung. Die Abgrenzung zur Durchsuchung bzw. in weiterer Folge Verletzung des Hausrechtes kann in der Praxis im Einzelfall schwer feststellbar sein; vor allem da gemäß Abs. 2 Z. 1 der Zweck dieser Ermächtigung das Habhaftwerden einer Person auf Grund eines Festnahmeauftrages oder eines vollstreckbaren Schubhaftbescheides ist. Um mögliche Konflikte mit den Bestimmungen der Menschenrechtskonvention zu vermeiden, wird angeregt, die Möglichkeiten der Eingriffe in dieses Grundrecht auf die Möglichkeiten gemäß § 50 Abs. 2 Z. 1 zu beschränken.

Eine sachliche Begründung in Abs. 2 Z. 2 dafür, warum das Betretungsrecht erst dann bestehen soll, wenn mehr als fünf Fremde Unterkunft genommen haben, ist nicht ersichtlich. Es müßte genügen, wenn der Verdacht besteht, daß sich Fremde - ohne Festlegung der Zahl - verborgen halten.

Es ist nicht festgelegt, wer den Rechtseingriff feststellt, obwohl dies nach dem ersten Halbsatz erforderlich wäre. Es wird daher vorgeschlagen, diese Bestimmung so zu formulieren, daß bei der Behauptung einer Rechtsverletzung durch eine unbeteiligte Person eine Bestätigung auszustellen ist. Die Rechtsverletzung selbst kann nur mittels einer "Maßnahmenbeschwerde" angefochten und festgestellt werden. Solche Beschwerden ließen sich vor allem aber durch die Verpflichtung reduzieren, daß dem Unterkunftgeber die (gemäß Abs. 4 aktenkundig zu machende) Ermächtigung vor dem Betreten vorzuweisen ist.

Zu § 51:

Auf Grund der im Entwurf vorgesehenen Regelungen wird auf die Unabhängigen Verwaltungssenate eine überproportionale Mehrbelastung herankommen. Auf Grund der Bestimmungen des § 41 (Schubhaft) ist in allen Fällen, in denen der Fremde mit der Verhängung der Schubhaft nicht einverstanden ist, grundsätzlich nur mehr die Anrufung des Verwaltungssenates möglich. Dies wird, nicht nur auf Grund der umfänglichen inhaltlichen Bescheidprüfung, jedenfalls zu einem vermehrten Arbeitsanfall bei den Senaten und zu einer entsprechenden Kostenbelastung der jeweiligen Rechtsträger (Bundesländer) führen, wobei keineswegs sachlich begründet wird, daß eine Berufung bisher nicht auch als eine Alternative zur Schubhaftbeschwerde gesehen wurde. Eine Zweigleisigkeit konnte durch den Entwurf dennoch nicht völlig beseitigt werden. Bei einem Mandatsbescheid ist eine Vorstellung nach § 53 Abs. 2 AVG möglich, andererseits kann gemäß § 51 des

- 15 -

Entwurfes die Anrufung des Unabhängigen Verwaltungssenates in jeder denkbaren Weise vorgenommen werden. Es stellt sich daher die Frage, ob die Anrufung des Verwaltungssenates auch bei Vorliegen eines noch nicht rechtskräftigen Schubhaftbescheides bzw. trotz dessen gleichzeitiger Bekämpfung bei der Vorstellungsbehörde möglich ist. Eine diesbezügliche Klarstellung ist daher nötig, um einerseits diese Zweigleisigkeit zu vermeiden, andererseits eine unnötige Zusatzbelastung der Verwaltungssenate zu verhindern.

Eine weitere sachlich schwer verständliche Regelung enthält § 51 des Entwurfes. Sieht man die Erläuternden Bemerkungen zu § 51, daß der Verwaltungsgerichtshof zur unmittelbaren Entscheidung über Beschwerden gegen Schubhaftbescheide nicht zuständig ist, in Verbindung mit der Anrufungsmöglichkeit des Verwaltungssenates gemäß der Formulierung des § 51 Abs. 1 (Behauptung der Rechtswidrigkeit des Schubhaftbescheides nur dann möglich, wenn die Person festgenommen wurde oder angehalten wird) bzw. der Aussage in den Erläuterungen (S. 55; Anrufung in jeder denkbaren Weise) sowie § 41 Abs. 2, so stellt sich die Frage, ob der Verwaltungssenat auch dann über eine Beschwerde gegen den Schubhaftbescheid entscheiden kann, wenn die Person nicht (unmittelbar) festgenommen wurde bzw. nicht angehalten wird (Wortlaut des § 51 Abs. 1). Nach dem ausdrücklichen Wortlaut der §§ 41 Abs. 2 und 51 Abs. 1 wäre dies nicht möglich; sohin könnten diese Bestimmungen einerseits zum Ausdruck bringen, daß die Verhängung der Schubhaft gleichzeitig die Festnahme zwingend zur Folge hat oder andererseits, daß eine Rechtsschutzmöglichkeit der Person vor der tatsächlichen Festnahme bzw. Anhaltung nicht möglich ist. Die letztgenannte Möglichkeit widerspricht aber dem Rechtsschutzprinzip.

Infolge eines Inkrafttretens des Fremdengesetzes in der Form des vorliegenden Entwurfes würde eine Mehrbelastung der Unabhängigen Verwaltungssenate die Folge sein, was sowohl personelle als auch

finanzielle Konsequenzen hätte, die - insbesondere auf finan-
ziellem Gebiet - nicht von den Ländern als Rechtsträger getragen
werden können.

Unklar ist die Abgrenzung zwischen der eigentlichen
Schubhaftbeschwerde und der in ihrem Umfeld gesetzten faktischen
Amtshandlungen, wenn im § 51 Abs. 1 undifferenziert eine
Beschwerdemöglichkeit "mit der Behauptung der Rechtswidrigkeit
des Schubhaftbescheides, der Festnahme oder der weiteren Anhal-
tung" eingeräumt wird. Erst ab dem Zeitpunkt, an dem ein voll-
streckbarer Schubhaftbescheid vorliegt, und dieser dem Fremden
zugestellt wurde, liegt eine Schubhaftbeschwerde vor, mittels
derer die auf Grund des Schubhaftbescheides vollzogene Festnahme
und nachfolgende Anhaltung bekämpft werden kann. Sämtliche vor
diesem Zeitpunkt gelegenen Maßnahmen sind hingegen solche der
Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und
Zwangsgewalt. Für beide Arten von Beschwerden bestehen auf Grund
des Entwurfes verschiedene Verfahrensbestimmungen. Die dadurch
entstehende völlig unklare Formulierung der Behördenzustän-
digkeit ist praktisch kaum vollziehbar, insbesondere unter dem
Aspekt, daß in der Regel in einer "Beschwerde" sämtliche Mängel
im Umfeld der Verlängerung einer Schubhaft undifferenziert und
kombiniert an die UVS herangetragen werden.

Abs. 2 sieht eine Vielfalt von Einbringungsmöglichkeiten für die
Beschwerde vor, wobei - wie zu Abs. 1 ausgeführt - nicht klar
ist, welche Beschwerde damit gemeint sein kann. Weiters wird
auch die Vorlage an die UVS geregelt. Diese Bestimmung ist je-
doch insofern unklar, als nicht klar hervorgeht, welche dieser
Behörden die beim UVS belangte ist und welche Behörde die vom
UVS allenfalls festgestellte Rechtswidrigkeit der Schubhaft
durch Freilassung des Fremden konkret zu beenden hat. Da die
"Behörde gemäß Abs. 2" also keine bestimmte ist, vermag die Be-
zugnahme darauf keine Klarheit zu bringen.

- 17 -

Die Bestimmung des § 5a Fremdenpolizeigesetz, nach der die Bestimmung des Abs. 3 des Entwurfes formuliert ist, wurde insofern nicht verbessert, als die Anordnung der Aktenvorlage im Zusammenhang mit der Beschwerdevorlage nicht normiert wurde. Nur in Verbindung mit einer solchen Verpflichtung der Erstbehörde kann die Verfahrenserleichterung gemäß § 52 Abs. 2 Z. 1 zum Tragen kommen.

Zu § 52:

Die getroffene Zuständigkeitsregelung des UVS ist insbesondere unter Bedachtnahme auf die einwöchige Entscheidungsfrist problematisch, da bei Auseinanderfallen des Ortes der Festnahme und des Ortes der weiteren Anhaltung eine mündliche Verhandlung erschwert wird. Überdies bleibt unklar, welcher Verwaltungssenat zuständig ist, wenn der Fremde im Ausland festgenommen und über die Grenze nach Österreich abgeschoben wird. Ungelöst ist in diesem Zusammenhang auch die Frage, welche Behörde einzuschreiten hat, wenn eine Durchbeförderung im Sinne des § 38 stattfindet, da auch die Durchbeförderung eine Anhaltung im Sinne des § 51 Abs. 1 ist. Da bei den UVS der Grundsatz der festen Geschäftsverteilung besteht, ist es praktisch unmöglich, eine gleichzeitig einlangende große Anzahl von Schubhaft- und damit zusammenhängenden Maßnahmenbeschwerden binnen einer Woche zu entscheiden, vor allem da es sich hier um einen besonders heiklen und verfahrensaufwendigen Bereich der Grundrechte handelt.

Der unbestimmte Begriff im Abs. 3 "einer kurzen Frist" wäre zu konkretisieren und überdies zu normieren, daß im Fall eines Mängelbehebungsauftrages die Entscheidungsfrist beim UVS erst mit dem Einlangen der Mängelbehebung zu laufen beginnt.

Zu § 53:

Unklar ist, was mit dem Angehaltenen in der Zeit geschehen soll, in der die Amtsbeschwerde läuft. Eine Anhaltung bis zur Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes, sofern diese nicht ebenfalls binnen einer Woche zu erfolgen hat, ist nicht vertretbar.

Zu § 54 Abs. 1:

Die Zuständigkeit zur Bescheiderlassung sollte wie bei § 37 Abs. 5 bei der Sicherheitsdirektion liegen. Die Erlassung eines Feststellungsbescheides gemäß § 54 scheint insoferne entbehrlich zu sein, als gemäß § 37 die Behörde bereits im Rahmen des Verfahrens diese Voraussetzungen zu überprüfen hat.

Zu § 58:

In diesem Zusammenhang wird angeregt, die Gültigkeitsdauer von Fremdenpässen für Minderjährige derjenigen von "österreichischen" Reisepässen für Minderjährige anzugleichen, wobei auf die Paßgesetznovelle 1992, EGBL.Nr. 270, und auf den daraufhin ergangenen Durchführungserlaß vom 6.7.1992, GZ. 71.004/29-III/12/92, hingewiesen wird.

Zu § 64 Abs. 5 Z. 1:

Die Formulierung "Aufenthaltsberechtigung erlischt" ist unkorrekt, da die Aufenthaltsberechtigung als solche nicht erlöschen kann, vielmehr nur der Sichtvermerk.

Zu § 66 Abs. 2:

Ein derartiger Vorgang sollte im EKIS ersichtlich gemacht werden.

Zu § 67 Abs. 2:

Um die Einheitlichkeit des Verfahrens sicherzustellen, sollte diese Zuständigkeit nicht bei der Aufenthaltsbehörde, sondern bei jener Behörde liegen, die den Sichtvermerk, den Abschiebungsaufschub und die Wiedereinreisebewilligung sowie die Schubhaft verhängt hat.

Zu § 67 Abs. 3:

Auch in diesem Zusammenhang wird angeregt, daß für die Erteilung einer Wiedereinreisebewilligung jene Behörde zuständig sein sollte, welche das Aufenthaltsverbot verhängt hat.

Zu § 71 Abs. 1:

Die erkennungsdienstliche Behandlung sollte in jedem Falle bei einer Schubhaft zulässig sein. In der Praxis bedarf es dieser Behandlung schon im Stadium der Identitätsfeststellung, wenn diese beim Betreffenden fraglich ist.

Zu § 75:

Die als positiv zu bewertende Kosteneinbringung im Verwaltungswege sollte auch für sogenannte "Verpflichtungserklärungen", die von Dritten abgegeben wurden, eingeräumt werden.

Zu § 76 Abs. 2 Z. 1 und 2:

Es ist lediglich eine Geldstrafe (S 50.000,-- bzw. S 200.000,--) vorgesehen. Eine Ersatzfreiheitsstrafe fehlt im Entwurf. Gemäß den Bestimmungen des VStG können in einem derartigen Fall höchstens bis zu 14 Tagen Ersatzfreiheitsstrafe verhängt werden. Gerade beim Strafsatz der Z. 2 ist das Verhältnis zwischen den Höchstgrenzen der Geld- und der Ersatzfreiheitsstrafe nicht mehr ausgewogen. Es wird daher angeregt, den Strafsatz der Z. 1 mit der Wendung "oder mit einer Freiheitsstrafe bis zu 14 Tagen" und den Strafsatz der Z. 2 mit der Wendung "oder mit einer Freiheitsstrafe bis zu sechs Wochen" zu ergänzen.

Zu § 78 Abs. 1 Z. 4:

Gemäß dieser Bestimmung wird der nicht rechtmäßige Aufenthalt eines Fremden im Bundesgebiet unter Strafsanktion gestellt. Auf Grund des § 15 Abs. 2 halten sich jedoch auch Fremde, die unter anderem auf Grund eines Schubabkommens rückgenommen werden mußten oder auf Grund einer Durchbeförderungserklärung oder aber einer Durchlieferungsbewilligung eingereist sind, nicht rechtmäßig im Bundesgebiet auf. Auch zurückgenommene respektive durchbeförderte oder durchgelieferte Fremde müßten daher gemäß § 78 Abs. 1 Z. 4 bestraft werden. Für ein derartiges Einschreiten der Verwaltungsstrafbehörden besteht aber keinerlei sachliche Rechtfertigung. Es wird daher angeregt, bei Vorliegen der Vorausset-

- 21 -

zungen des § 15 Abs. 2 von einer Strafsanktion *expressis verbis* abzusehen.

Zu § 79:

Die Strafandrohung von S 3.000,-- ist nicht geeignet, generalpräventiv zu wirken. Es wird daher angeregt, diesen Strafrahmen zu erhöhen.

Zu § 81:

Um Verfahrensunklarheiten auszuschalten, wird angeregt, daß im Falle des Einschreitens von Organen der Sicherheitsdirektion sichergestellt ist, daß die zuständige Behörde von den getroffenen Maßnahmen unverzüglich in Kenntnis gesetzt wird (Abs. 1).

Abs. 3 müßte dahingehend ergänzt werden, daß insbesondere Abschnitt III des Paßgesetzes mit Inkrafttreten des Fremden-gesetzes außer Kraft tritt.

25 Mehrabdrucke dieser Stellungnahme werden u.e. dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für die o.ö. Landesregierung:

Dr. E. P e s e n d o r f e r

Landesamtsdirektor

- 22 -

Amt der o.ö. Landesregierung

Verf - 300518/21 - Fi

Linz, am 7. August 1992

DVR.0069264

- a) Allen
oberösterreichischen ÖVP- und SPÖ-Abgeordneten
zum Nationalrat und zum Bundesrat
- b) An das
Präsidium des Nationalrates (25-fach)
1017 W i e n , Dr. Karl Renner-Ring 3
- c) An alle
Ämter der Landesregierungen
- d) An die
Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der NÖ. Landesregierung
1014 W i e n , Schenkenstraße 4
- e) An das
Büro des Bundesministers für
Föderalismus und Verwaltungsreform
1014 W i e n , Minoritenplatz 3

zur gefälligen Kenntnis.

Für die o.ö. Landesregierung:
Dr. E. P e s e n d o r f e r
Landesamtsdirektor

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

[Handwritten Signature]