

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG**Gruppe Landesamtsdirektion - Abteilung Landesamtsdirektion/Verfassungsdienst**

Postanschrift 1014 Wien, Postfach 6

Fernschreibnummer 134145, Telefax (0222) 53110 3610

Parteiverkehr: Dienstag 8 - 12 und 16 - 19.00 Uhr

Wien 1, Herrngasse 11 - 13

zu erreichen mit:

U3 (Haltestelle Herrngasse)

2A, 3A (Haltestelle Michaelerplatz)

DVR: 0059986

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 1014An das
Bundesministerium für
Inneres
Postfach 100
1014 Wien

Beilagen

LAD1-VD-4613/68

Bei Antwort bitte Kennzeichen angeben

Bezug
76.201/106-IV/11/97/A

Bearbeiter

Dr. Wagner

(0222) 53110

(0 27 42) 200

Durchwahl

2197

Datum

- 8. April 1997

Betrifft
Fremdengesetz 1997

Bewillt GESETZENTWURF	
Zi.-GE/10... P7
Datum: 11. APR. 1997	
Verteilt: M. 4.976	

Die NÖ Landesregierung beehrt sich zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Fremden (Fremdengesetz 1997 - FrG) sowie einer Novelle zum Asylgesetz 1991 wie folgt Stellung zu nehmen:

I. Grundsätzlich:

1. In Anbetracht dessen, daß Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen der kollegialen Beratung und Beschlußfassung der NÖ Landesregierung bedürfen, war die vom Bundesministerium für Inneres gewährte **Frist** von (genau) vier Wochen für die **Begutachtung** eines derart umfangreichen und schwerwiegenden Gesetzeswerkes **eindeutig zu kurz** bemessen. Die anschließende Stellungnahme kann daher (wiederum) nur **unter großem Zeitdruck** erfolgen und sich **auf das Wesentliche** beschränken. Dabei soll betont werden, daß alle mit der künftigen Vollziehung dieses Gesetzes und daher auch in die Begutachtung **eingebundenen Dienststellen** des Landes durch die vorgehene kurze Begutachtungsfrist **in einem erheblichen Maße belastet wurden**.

Sowohl Fremdenrecht als auch Aufenthaltsrecht gehören zu den **politisch und rechtlich sensibelsten Materien unserer Rechtsordnung**. Sie betreffen Schicksale von Menschen, die sich sehr oft in finanziell tristen, manchmal sogar verzweifelten Situationen befinden. Die Betroffenen neigen nicht selten zu Aggressionen, bis hin zu

- 2 -

Gewalttaten wie es in der Sozialabteilung der Bezirkshauptmannschaft Wr. Neustadt tragischerweise der Fall war. Wie das neue Fremdenrecht ausgestaltet wird, ist für die Bezirkshauptmannschaften als Vollzugsbehörden erster Instanz von großem Interesse, haben sie doch mit den Fremden als Partei umzugehen, aber auch in rechtlicher Hinsicht bei der Durchführung des Verfahrens und der Entscheidungsfindung peinlich genau nach dem Gesetz vorzugehen.

Umso unverständlicher ist die gesetzte, unangemessene **kurze Begutachtungsfrist!** Es wäre daher auch wünschenswert gewesen, die Bezirksverwaltungsbehörden von Anfang an möglichst intensiv in die Gesetzwerdung einzubeziehen. **Jedenfalls** aber hätte ein **ausreichender Zeitraum für die Begutachtung** des neuen Gesetzes zur Verfügung gestellt werden müssen.

Es war auch für die Bezirksverwaltungsbehörden schlechthin unmöglich, innerhalb der kurzen Begutachtungsfrist das Fremdengesetz 1997 auf alle seine denkbaren Inhalte hin zu überprüfen.

2. Die Erläuterungen sprechen zwar davon, daß der vorliegende Entwurf im Personalaufwand annähernd aufkommensneutral ausfallen werde, übersehen dabei aber, daß bei Verwirklichung des Entwurfes vor allem im Hinblick auf die „Aufenthaltsverfestigung“ eine hohe **finanzielle Mehrbelastung der Länder als Träger der Sozialhilfe** zu befürchten ist. Aufgrund der Kürze der zur Verfügung stehenden Begutachtungsfrist kann eine Schätzung dieser Kosten jedoch nicht vorgenommen werden.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zum Entwurf eines Fremdengesetzes 1997:

Zu § 1 Abs. 11 - Grenzgänger:

Die Definition hat auch schon nach dem bisher gewählten Wortlaut in Niederösterreich zu sachlich nicht gerechtfertigten Ergebnissen geführt.

- 3 -

Manche **Gebiete** sind, obwohl sie nicht in einem unmittelbar an einen Staat grenzenden Verwaltungsbezirk in Österreich gelegen sind, weniger weit von der Grenze entfernt und somit täglich leichter erreichbar, als einige Gebiete, die in einem unmittelbar an einen Staat grenzenden Verwaltungsbezirk in Österreich gelegen sind. Als Beispiel für Niederösterreich sei die Gemeinde Gerasdorf bei Wien und der Gerichtsbezirk Schwechat erwähnt. Es wäre daher denkbar, Überlegungen dahingehend anzustellen, eine Definition der Grenzgänger mit Kilometerangaben zur nächsten Staatsgrenze zu versehen. Des Weiteren ist auch darauf zu achten, daß diese Definition mit beabsichtigten zwischenstaatlichen Vereinbarungen übereinstimmt (vgl. Entwurf eines Abkommens zwischen der Slowakei und der Republik Österreich über die Beschäftigung in Grenzzonen).

Im § 13 Abs. 3 des Aufenthaltsgesetzes wurde der Text für die Definition des Grenzgängers so gewählt (... in einem unmittelbar an der Staatsgrenze liegenden politischen Bezirk ...), um Härten bei der Beschäftigung ungarischer Gastarbeiter im Verwaltungsbezirk Bruck an der Leitha zu beseitigen. Nunmehr lautet die Definition des Grenzgängers im § 1 Abs. 11 wiederum: „... in einem unmittelbar an **diesen** Staat grenzenden politischen Bezirk ...“. Damit ist die Möglichkeit, einen Ungarn als Grenzgänger im Bezirk Bruck an der Leitha zu beschäftigen, nicht mehr gegeben.

Zu § 6 Abs. 3 - Geschäftsreisen:

Das Visum berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit im Rahmen von Geschäftsreisen. Zumindest in den Erläuterungen sollte näher ausgeführt werden, welche Tätigkeiten darunter zu verstehen sind. Auf Seite 17 wird nur angemerkt, daß dieses Visum für Besuchs- und "Geschäftsaufenthalte" erteilt wird.

Zu § 6 Abs. 5:

Entgegen den Ausführungen „II. Besonderer Teil“ zu § 5 (Seite 17) enthält das Gesetz bezüglich der Reisevisa keine Angabe, daß eine Gültigkeit des Visums für 3 Monate jeweils im Halbjahr ermöglicht werden soll.

Warum befassen sich die Erläuterungen auf Seite 4 oben mit Problemen um die Verlängerung eines Visums D, wenn eine solche im Gesetz gar nicht vorgesehen ist. Gleiches gilt für das Reisevisum C.

Zum Durchreisevisum erscheint es überdies zweckmäßig, die 5-Tage-Beschränkung aus Art. 11 Abs. 1 lit. b SDÜ in den Gesetzestext des § 6 Abs. 5 aufzunehmen.

Zu § 7 Abs. 3 und Abs. 4 Ziff. 4 - Aufenthaltstitel:

Die Definition im neuen § 7 Abs. 3 ist insoferne ergänzungsbedürftig, als auch jene Personen zu erfassen sind, die erst die **Absicht haben** in Österreich auf Dauer niedergelassen zu sein (Erstniederlassungsbewilligungen).

Aus der Formulierung von § 7 Abs. 4 Ziff. 4 geht nicht hervor, ob damit Grenzgänger und Pendler gemeint sind. Auch ist unklar, welchen Aufenthaltstitel diese Personengruppen zu einem legalen Aufenthalt benötigen und welcher Behörde die Vollzugskompetenz zukommt.

Das Wort „außer“ in der letzten Zeile ist äußerst verwirrend, da es den Anschein erweckt, daß es sich um Ausnahmen handelt.

Vielleicht wäre es besser, eine Formulierung wie etwa „wenn nicht die in Abs. 4 genannten Fälle zutreffen“, zu wählen.

Zu § 8 Abs. 5 - Ortsübliche Unterkunft:

Zu befürworten ist, daß bei Verlängerung von Aufenthaltstiteln bei der Beurteilung der Wohnverhältnisse ein nicht zu strenger Maßstab angewendet wird. Allerdings läßt die hier vorgesehene Formulierung eine zu weite Interpretation zu, als durchaus der Fall eintreten könnte, daß eine Wohnung zwar für ein Ehepaar als eine ortsübliche Unterkunft für Inländer betrachtet werden kann, doch bei sehr kinderreichen Familien (z.B. fünf Kinder werden in Österreich geboren) diese Voraussetzung nicht mehr gegeben ist. Diese Fälle sind aufgrund der Praxis durchaus belegbar.

- 5 -

Zu § 10 - Familiennachzug:

Es wird normiert, daß das Recht, weiterhin niedergelassen zu sein, Ehegatten erhalten bleibt, wenn die Voraussetzungen für den Familiennachzug später als vier Jahre nach deren Einreise wegfallen. Unklar bleibt, ob sich dieses Recht auch auf minderjährige unverheiratete Kinder solcher Fremder erstrecken wird. Weiters wäre zumindest in den Erläuterungen auch darzulegen, ob das Recht der weiteren Niederlassung nur unter der Vorgabe gewahrt wird, daß die sonstigen Voraussetzungen (z.B. ausreichendes Einkommen) vorliegen müssen.

Zu § 11 - Unbefristete Niederlassungsbewilligung:

Der hier vorgesehene **Rechtsanspruch** auf Erteilung einer unbefristeten Niederlassungsbewilligung wird abgelehnt.

Der in den Erläuterungen aufgenommene Hinweis, daß hier ohnehin derartige Bewilligungen bei Vorliegen von Versagungsgründen widerrufen werden könnten, geht an der Realität vorbei und ist insofern irreführend, als die Aufenthaltsbehörden von allfälligen Widerrufsgründen in der Praxis oftmals keine Kenntnis erlangen.

Ferner sind die dafür vorgesehenen Voraussetzungen sehr vage gefaßt. Die Erläuterungen geben auch keine nähere Auskunft darüber, was unter den Begriff eines "regelmäßigen" Einkommens zu verstehen ist.

Dieselben Überlegungen gelten auch für die Angehörigen dieser Fremden.

Zu § 12 Abs. 2 - Versagungsgründe:

Die Einführung von "relativen" Versagungsgründen erscheint nicht in allen Fällen gerechtfertigt. So wird der Ermessensspielraum der Behörde überzogen, wenn ein Aufenthaltstitel auch dann erteilt werden kann, wenn der Aufenthalt des Fremden die öffentliche Ruhe, Ordnung oder Sicherheit gefährden bzw. die Beziehungen der Republik Österreich zu einem anderen Staat beeinträchtigen würde.

In der Praxis haben sich bei der Auslegung des Umstandes, unter welchen Voraussetzungen der Aufenthalt eines Fremden zu einer finanziellen Belastung einer Gebietskörperschaft führen könnte, Probleme ergeben, es sei denn, diese Belastung ergäbe sich aus der Erfüllung eines gesetzlichen Anspruches. Die beabsichtigte Novelle könnte für eine **umfassende Klarstellung** genützt werden.

Zu § 15:

Die Bestimmung wird in dieser Form jedenfalls abgelehnt.

Es erscheint unbillig und sachlich nicht vertretbar, daß ein Fremder allein aufgrund der Tatsache, daß gegen ihn keine fremdenpolizeilichen Maßnahmen ergriffen werden können, einen legalen Status erhalten muß.

Dies würde dazu führen, daß trotz Vorliegen von erheblichen Versagungsgründen jedenfalls ein Aufenthaltstitel zu erteilen ist.

Eine Koppelung kann in einer Vielzahl von Fällen (im Vergleich zur derzeit geltenden Rechtslage) zu einem wünschenswerten Ergebnis führen. Einer **zwingenden** Koppelung kann jedoch auch unter Bedachtnahme auf den verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz nicht zugestimmt werden.

Zu § 16 - Aufenthaltzwecke und deren Änderungen:

Aus Absatz 1 ist nicht abzuleiten, welcher aufenthaltsrechtlicher Status für selbständig Erwerbstätige vorgesehen ist.

Bei Änderung des Aufenthaltzweckes im Sinne des Absatz 2 wäre die bisherige geübte Praxis aus Gründen der Rechtssicherheit (antragsbedürftiger Verwaltungsakt) beizubehalten. Den Fremden soll also nur die Verpflichtung treffen, eine Änderung seines Aufenthaltzweckes der Behörde bekanntzugeben. Was im Anschluß daran zu geschehen hat, läßt diese Bestimmung offen. Kann der Aufenthaltzweck daher vom Inhaber eines Aufenthaltstitels selbständig geändert und wirksam werden?

- 7 -

In diesem Zusammenhang wäre auch die Strafbestimmung des § 108 Abs. 1 Ziff. 4 zu überdenken, die eine Strafbarkeit nur dann vorsieht, wenn eine **Meldung** der Änderung des Aufenthaltszweckes nicht binnen **Monatsfrist** erfolgt.

Zu § 16:

§ 7 Abs. 3 enthält eine Definition des Begriffes „auf Dauer niedergelassen“, wobei dieser Terminus einen anderen rechtlichen Inhalt hat, als die der gewöhnlichen Wortbedeutung entspricht.

Ebenso sind die im § 16 Abs. 1 enthaltenen Termini „Arbeitserlaubnis für einen bestimmten Aufenthaltszweck“ - „Niederlassungsbewilligung für jeglichen Aufenthaltszweck“ - „Niederlassungsbewilligung für jeglichen Aufenthaltszweck mit Ausnahme der Ausübung unselbständiger Erwerbstätigkeit“ sprachlich unglücklich.

Zu § 17 Abs. 2 - Inlandsantragstellung:

Es wird angeregt, die Voraussetzungen für die Möglichkeit einer Inlandsantragstellung übersichtlich und verständlich zu formulieren.

Zu § 18 - Verfahrenskonzentration:

Da die Regelung des Abs. 1 offenbar als *lex specialis* zum AVG gilt, wäre zu überdenken, ob die 14 Tage Regelung zwingend sein soll. Es gäbe keine Möglichkeit für die Behörde nach eigenem Ermessen die Frist zu erstrecken, was sich auch zum Nachteil des Fremden auswirken könnte.

Der Sinngehalt der Formulierung "-gegebenenfalls nach Einholung einer Stellungnahme der Bundespolizeidirektion-" ist jedoch nicht nachvollziehbar.

Die Terminologie im Absatz 3 könnte besser gewählt sein. Einerseits wird das Verfahren nach Erteilung einer weiteren Aufenthaltserlaubnis *ex lege* eingestellt, andererseits ist dieses Verfahren unter gewissen Voraussetzungen später wieder fortzusetzen. Es wird daher vorgeschlagen, daß nach Aufhebung der Abweisung oder des Aufenthaltsverbotes

- 8 -

durch den Verfassungsgerichtshof oder Verwaltungsgerichtshof die Einstellung des Verfahrens ex lege wieder außer Kraft tritt.

Weiters wäre klarzustellen, ob eine derartige Einstellung bescheidmäßig oder zum Beispiel nur mittels Aktenvermerk zu verfügen sein wird.

Zu § 21 - Niederlassungsverordnung:

Im Absatz 2 wird ausgeführt, daß die konkreten Vorschläge der Länder auch in Abstimmung mit den **maßgeblichen Gemeinden** im Zusammenhang mit der Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt erfolgen soll. Aus den Erläuterungen ist nicht zu erkennen, in welcher Art eine Rückbindung an die Gemeinden zur Beurteilung des Wohnungsmarktes realistisch vorgenommen werden soll.

Zu § 23 - Familiennachzug:

Im Absatz 2 wird der Rechtsanspruch auf Familiennachzug unter gewissen Voraussetzungen postuliert. In den Erläuterungen wird die Vermutung festgeschrieben, daß nachgeborene Kinder in Österreich geborenen Kinder von Fremden gleichgestellt werden. Dadurch wird in einigen Fällen eine **Verzerrung der jährlichen Zuwanderungsquote** eintreten (gilt diese Vermutung auch für nachgeborene uneheliche Kinder ...?)

Aus den Erläuterungen kann nicht entnommen werden, wie mit jenen Quotenplätzen vorgegangen werden soll, die aufgrund der Antragstellung des „Ankerfremden“ zwar abgebucht, jedoch tatsächlich nicht in Anspruch genommen werden.

Bisher wurden auch keine Aussagen darüber getroffen, wie der EDV-technische Vollzug bei der Abbuchung vorgenommen werden soll. In diesem Bereich besteht noch umfangreicher Erklärungs- und Handlungsbedarf.

Zu § 24 - Devolutionsantrag:

Klarzustellen wäre die Bedeutung der Formulierung, daß § 73 AVG und § 27 VwGG nur insoweit anwendbar sind, als der "vorgesehene Aufschub überschritten wird".

Zu § 25 - Verlängerung von Niederlassungsbewilligungen:

Die neue Regelung (Abs. 1), wonach die Gültigkeitsdauer der weiteren Niederlassungsbewilligung mit dem Tag der Erteilung beginnt, wird abgelehnt. Bei rechtzeitiger Antragstellung sollte wie bisher eine **"lückenlose"** (das heißt eine an die vorangegangene Bewilligung unmittelbar anschließende) **Bewilligung** erteilt werden. Die neue Bestimmung geht zu Lasten der Partei.

Im Abs. 4 wäre klarzustellen, welche Personen nach dem Asylgesetz unter diese Begünstigung fallen. Festzuhalten ist auch, daß hier eine weitere Ausnahme von der Quotenpflicht vorgenommen wird.

Zu § 29 - Vertriebene:

- a) Durch die Überschrift „Vertriebene“ und den Klammersausdruck „(Vertriebene)“ im Text des § 29 Abs. 1 Fremden-Gesetz wird es nicht möglich sein, für Personen, die z.B. vor den Folgen einer **Nuklearkatstrophe** oder ähnlichen **Unglücksfällen** fliehen, mittels Verordnungen § 29 Abs. 1 ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht zu gewähren. Dies würde gegenüber dem bisherigen Gesetzestext in § 12 Aufenthaltsgesetz eine Einschränkung bedeuten, die abgelehnt wird, weil die Bestimmung „Für Zeiten ... sonstiger die Sicherheit ganzer Bevölkerungsgruppen gefährdender Umstände ...“ am Beginn des § 29 Abs. 1 **Vorsorge auch für solche Eventualfälle** schaffen soll.
- b) Absatz 3 sieht vor, daß das durch Verordnung der Bundesregierung eingeräumte Aufenthaltsrecht durch die Fremdenpolizeibehörde „im Reisedokument“ des Fremden zu bestätigen ist. Aufgrund der Bestimmungen des Abs. 1 ist aber nicht auszuschließen, daß auch Personen(gruppen) nach Österreich einreisen, welche aufgrund der Umstände in ihrem Heimatland nicht in der Lage waren, ein Reisedokument (siehe dazu die Regelungen in § 1 Fremden-Gesetz 1997) mitzunehmen bzw. sich in solches ausstellen zu lassen.

Es wird daher vorgeschlagen, in § 29 Abs. 3 alternativ **auch die Ausstellung einer Bescheinigung** über das durch die Verordnung der Bundesregierung eingeräumte Aufenthaltsrecht vorzusehen.

- c) Weiters regen wir an, im Sinne der Verordnung des Rates der Europäischen Union Nr. 1257/96 vom 20. Juni 1996 über die humanitäre Hilfe bei der Formulierung des § 29 Fremden-gesetz 1997 vorzusehen, daß diese Maßnahme der humanitären Hilfe für notleidende Gruppen von Fremden geschaffen wird, die **Opfer von Naturkatastrophen, Kriegen und Konflikten oder vom Menschen verursachten Katastrophen** sind bzw. die durch vergleichbare außergewöhnliche Umstände betroffen sind.

Zu denken ist hier an Opfer z.B. von Unfällen oder Großschadensereignissen in Anlagen, in denen spaltbares bzw. radioaktives Material genützt, verarbeitet, gelagert usw. wird, weiters in Anlagen der Chemischen, Biochemischen, Biologischen und Gentechnischen Forschung und Industrie. Denkbar erscheinen aber auch Fluchtbe-wegungen, welche durch außergewöhnliche Umweltschäden ausgelöst werden und in der Folge die Lebensgrundlagen für Menschen auf unabsehbare Zeit schwerstens beeinträchtigen oder vernichten: Schadensereignisse an Anlagen wie Pipelines, Großraffinerien, großen Wasserkraftanlagen.

Aufgrund der fortschreitenden Entwicklung von Forschung und Technik ist eine taxa-tive Aufzählung ohnehin nicht denkbar.

- d) Zur Übergangsregelung in § 29 Abs. 4 wird angesichts der zu erwartenden Reduzie-rung der „Quotenplätze“ in der gemäß § 21 zu erlassenden Niederlassungsverord-nung darauf hingewiesen, daß es zur Vermeidung einer wirkungslosen und somit inhaltsleeren Bestimmung in § 29 Abs. 4 im Zusammenhang mit der Vorschrift des § 24 unbedingt notwendig erscheint, festzulegen, daß gemäß § 29 Abs. 4 bzw. der hier erwähnten Verordnung der Bundesregierung zu erteilende Niederlassungsbe-willigungen **nicht auf die Quote anzurechnen sind**.

Zu § 29 Abs. 4 - Vertriebene:

Im Abs. 4 wird auf das Vorliegen der Versagungsgründe gemäß § 15 Abs. 1 Z. 2 bis 4 verwiesen. Es dürfte sich dabei um ein redaktionelles Versehen handeln, da anscheinend § 12 gemeint sein soll.

- 11 -

Zu § 31 Abs. 1 Z. 3 - Rechtmäßiger Aufenthalt:

Aus den Erläuterungen ergibt sich, daß in manchen Vertragsstaaten Inhaber von bestimmten Titeln, unter bestimmten Voraussetzungen in das Hoheitsgebiet von anderen Vertragsstaaten reisen dürfen. Daraus ist zu entnehmen, daß es sich dabei um ein eingeschränktes Recht handelt. Im neuen § 31 Abs. 1 Z. 3 scheint jedoch ohne Einschränkungen auf, daß sich Fremde rechtmäßig dann im Bundesgebiet aufhalten, wenn sie Inhaber eines von einem Vertragsstaat ausgestellten Aufenthaltstitels sind (gilt das für sämtliche Aufenthaltstitel der Vertragsstaaten?).

Zu § 32 Abs. 2 - Nachweis der Aufenthaltsberechtigung:

In einem Verwaltungsstrafverfahren wird schwer nachzuweisen sein, ob der Fremde seine Dokumente so verwahrt, daß ihre Einholung ohne Verzögerung erfolgen kann. Eine konkrete Bestimmung wäre daher schon nach dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot erforderlich.

Der Gesetzesbegriff „ohne Verzögerung“ ist neu und unbestimmt. Eine Ersetzung durch einen bekannten und nachvollziehbaren Gesetzesbegriff wäre wünschenswert (z.B. Zeitangabe oder km-Entfernungsangabe).

Zu § 33 - Ausweisung:

Aufgrund der in dieser Bestimmung genannten schwerwiegenden Verstöße gegen die Rechtsordnung, wird die Formulierung als **Ermessensentscheidung abgelehnt**.

Die Fristsetzung "innerhalb eines Monats" (Abs. 2) ist sachlich nicht nachvollziehbar.

Genauso wie bei § 36 Abs. 2 Z. 9 sollte es bei der Ausweisung im Gesetz so geregelt sein, daß auch die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes ins Gesetz aufgenommen werden.

Zu § 34 - Ausweisung:

Die Formulierung des Abs. 1 als Kann-Bestimmung wird ebenfalls abgelehnt.

Die Setzung einer Frist von vier Monaten im Sinne des Abs. 2 Z. 2 kann ebenfalls nicht nachvollzogen werden.

Zu § 35 - Aufenthaltsverfestigung:

Zunächst muß unterstrichen werden, daß eine derartige Regelung zu einer enormen **finanziellen Belastung der Gebietskörperschaften** (z.B. der Länder als Träger der Sozialhilfe) führen wird, wenn Fremde bereits nach fünf Jahren nicht ausgewiesen werden dürfen, obwohl ihnen jegliche Mittel zum Lebensunterhalt fehlen.

Auch die Absichtserklärung, daß dies nur dann gilt, **wenn** und **solange** erkennbar ist, daß der Fremde bestrebt ist, die Mittel zu seinem Unterhalt durch Einsatz **eigener** Kräfte zu sichern und dies **nicht aussichtslos** scheint, wird an diesem Umstand nichts ändern. Es ist für die Behörde unmöglich, derartige Voraussetzungen - die von einer Vielzahl unbestimmter Begriffe abhängig sind - in der Praxis beurteilen zu können. Wann und wie lange ist zum Beispiel erkennbar, daß der Fremde bestrebt ist, die Mittel zu seinem Unterhalt durch Einsatz eigener Kräfte zu sichern bzw. wann erscheint dieser Umstand aussichtslos?

Ebenfalls ist die im Absatz 2 normierte Aufenthaltsverfestigung bei einem Aufenthalt von mehr als zehn Jahren überzogen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Begehung unzählige gerichtliche Delikte, die einem menschlich geordneten Zusammenleben extrem zuwiderlaufen, nicht mehr durch Ausweisung geahndet werden können.

Sämtliche Verwaltungsübertretungen (z.B. gemäß § 5 StVO) können nicht mehr berücksichtigt werden. Auch ist die Bestimmung des Abs. 2 Ziff. 2 insofern unverständlich formuliert, als die darin gemeinten "acht Jahre" zu konkretisieren wären.

- 13 -

Zu § 36 - Aufenthaltsverbot:

Die Formulierung des Aufenthaltsverbotes als **Ermessensentscheidung** wird abgelehnt.

Zu konkretisieren wäre auch, wie der Begriff einer "schwerwiegenden Übertretung" dieses Bundesgesetzes, usw. auszulegen ist im Sinne des Abs. 2 Z. 2.

Die Einschränkung der Tatsachen des Abs. 2 Z. 7 nur auf jene Eheschließungen, bei denen ein Vermögensvorteil geleistet wurde, ist nicht einzusehen. Auch wird in der Praxis schwer der Beweis zu führen sein, ob eine derartige Leistung tatsächlich stattgefunden hat.

Es sollte darauf Rücksicht genommen werden, daß aufgrund der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes (Erkenntnis vom 5. Dezember 1996) dann, wenn ein Gerichtsdelikt vorliegt, keine Bestrafung gemäß § 99 StVO erfolgen darf, so könnte der Kfz-Lenker einmal unter Abs. 2 Z. 2 fallen und wegen erneuter Alkoholisierung vom Gericht bestraft werden, ohne unter Abs. 2 Z. 1 zu fallen.

Zu § 36 Abs. 2 Z. 9:

Wie bisher in § 18 Abs. 2 Z. 8 Fremdengesetz wird nun in § 36 Abs. 2 Z. 9 Fremdengesetz 1997 als bestimmte Tatsache die „**Schwarzarbeit**“ in der Form angeführt, daß es genügt, daß ein Fremder von einem Organ der Arbeitsinspektorate bzw. einer AMS-Geschäftsstelle oder von einem Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes **betreten** wird. Im Gegensatz zu den Regelungen in Z. 1 bis 4 wird hier in Z. 9 also **keine rechtskräftige Bestrafung** als Voraussetzung verlangt. Da der Fremde gegen unrichtige Feststellungen bzw. Schlußfolgerungen durch die in Z. 9 angeführten Organe aber kein Rechtsmittel einbringen kann, erscheint dieser Unterschied im Lichte des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes vom 1. Dezember 1995, G 1306/95-7, zu den §§ 17 Abs. 3 und 27 Abs. 3 des Fremdengesetzes und den dortigen Erwägungen zum rechtsstaatlichen Prinzip verfassungsrechtlich bedenklich.

Es wird daher angeregt, auch in Z. 9 auf eine rechtskräftige Bestrafung abzustellen oder die Z. 9 ersatzlos zu streichen.

Zu § 37 - Schutz des Privat- und Familienlebens:

Die Unmöglichkeit der Ausweisung und der Erlassung eines Aufenthaltsverbotes sollte von genau formulierten Voraussetzungen abhängig gemacht werden. Der Verweis auf die **Intensität der familiären oder sonstigen Bindungen** läßt jeden möglichen Spielraum zu.

Zu § 38 - Aufenthaltsverbot:

Die Bestimmung des Abs. 1 Ziff. 3 ist überzogen, zumal auch bei geringeren Freiheitsstrafen auch noch mit dem Ausspruch eines Aufenthaltsverbotes vorgegangen werden sollte (siehe Ausführungen zu § 35).

Der Begriff „von klein auf“ ist ebenfalls unbestimmt und könnte so, wie es im Besonderen Teil II der Erläuterungen zu § 38, Seite 46, formuliert wurde, in das Gesetz aufgenommen werden: „ab dem 2. Lebensjahr“ oder „ab dem 3. Lebensjahr“. Hier sollte der Gesetzgeber eine klare Entscheidung treffen.

Obwohl der Gesetzestext genau gleich lautet wie der alte Text in § 28 Abs. 3 FrG, wäre die Formulierung „glaubhaftmachen“ statt „nachweisen“ besser.

Zu § 49 - Angehörige von Österreichern:

Aus dieser Bestimmung geht nicht hervor, welcher aufenthaltsrechtlicher Status den Kindern von Fremden, die Angehörige von Österreichern sind, zukommt (ein Fremder/eine Fremde schließt die Ehe mit einem Österreicher/einer Österreicherin und hat ein Kind aus einer Ehe mit einem Fremden).

- 15 -

Zu § 51 - Integrationsförderung:

Es erscheint fraglich, ob die Chancen von Fremden auf dem Arbeitsmarkt gefördert werden, wenn unter gewissen Voraussetzungen der Dienstgeber die Kosten eines Sprachkurses zu tragen haben wird.

Dem Integrationsbeirat sollten auch Vertreter der Länder angehören, da der Vollzug dieses Gesetzes die Länder auch finanziell erheblich belastet.

Zu § 52 Abs. 2 Z. 2:

Wurde ein Zurückweisungstatbestand mitgeteilt, wäre es dennoch denkbar, daß ein Fremder in das Bundesgebiet einreist (z.B. mit Einreisetitel). Entsprechend der Bestimmung des § 31 Abs. 2 letzter Absatz hält sich dieser Fremde jedoch nicht rechtmäßig im Bundesgebiet auf.

Zu § 66:

Es wäre zu überdenken, ob das „gelindere Mittel“ sinnvoll ist:

In der Praxis ist es eher unwahrscheinlich, daß dieses Mittel gegenüber Fremden, die außer Landes geschafft werden sollen und daher nur zu oft bereit sind, unterzutauchen, eingesetzt werden kann. Wenn aber nicht, bringt dieses Instrument nur Mehrarbeit für die Behörde, da sie im Schubhaftbescheid begründen muß, warum sie vom gelinderen Mittel keinen Gebrauch macht.

Zu § 60:

Nach der ständigen **Judikatur des Verfassungsgerichtshofes** (vgl VfSlg. 13885) zu § 40 des (geltenden) Fremdegesetzes ist **nicht jede Abschiebung eine faktische Amtshandlung**. Der **Verwaltungsgerichtshof** (vgl. Erkenntnis vom 23. September 1994, Zl. 94/02/0139, und vom 23. Februar 1996, Zl. 95/02/0495) vertritt - ebenfalls in ständiger Judikatur - die **gegenteilige Ansicht**. Weist ein unabhängiger Verwaltungssenat eine Beschwerde gegen eine Abschiebung als unbegründet ab, und erhebt der Fremde dagegen Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof, dann hebt dieser den Bescheid des

unabhängigen Verwaltungssenates wegen Verletzung des Rechtes auf den gesetzlichen Richter auf. Weist ein unabhängiger Verwaltungssenat eine solche Beschwerde entsprechend der VfGH-Judikatur mangels Vorliegens einer faktischen Amtshandlung zurück, und erhebt der Fremde dagegen Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof, dann hebt dieser den Bescheid des unabhängigen Verwaltungssenates auf, weil nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes eine Sachentscheidung zu treffen ist.

Obwohl dem Bundesministerium für Inneres gegenüber schon auf diesen äußerst unbefriedigenden Umstand hingewiesen wurde, der letztendlich zur Folge hat, daß dem Bund wegen der zwangsläufig entstehenden Ansprüche der Beschwerdeführer auf Kostenersatz ein doch **erheblicher finanzieller Aufwand** entsteht, erfolgt **durch den vorliegenden Entwurf nicht die nötige Klarstellung**. Die nunmehr vorgeschlagene Fassung des § 60 ist wortgleich mit dem § 40 des geltenden Fremdengesetzes. Hinzu kommt, daß sich die **Erläuterungen** zu § 60 in der Aussage „§ 60 entspricht dem geltenden § 40 FrG“ erschöpfen und damit **auf das eingangs dargestellte Problem in keiner Weise eingehen**.

Zu § 52 ff:

Nicht praxisgerecht ist auch der Umstand, daß für das Verfahren bei Beschwerden gegen faktische Amtshandlungen nach dem FrG die Bestimmungen des AVG uneingeschränkt anzuwenden sind. Sowohl bei der Zurückweisung (§ 52 des Entwurfes), als auch bei der Abschiebung (für den Fall, daß es sich dabei um eine faktische Amtshandlung handelt) befindet sich der Fremde meist nicht mehr im Inland. Da eine **öffentliche mündliche Verhandlung** in diesen Fällen häufig **nicht sinnvoll** ist und unnötige Kosten verursacht, sollte im FrG für das Verfahren bei Beschwerden gegen faktische Amtshandlungen eine Sonderbestimmung analog zu § 73 Abs. 2 Z. 1 des Entwurfes geschaffen werden, wonach **eine mündliche Verhandlung unterbleiben kann**, wenn der Sachverhalt aus der Aktenlage in Verbindung mit der Beschwerde geklärt erscheint.

Zu § 69 Abs. 5 - Sorgetragung für Schubhafträume

Die im Entwurf vorgeschlagene **Möglichkeit** für die Gebietskörperschaften, **nur dafür Sorge zu tragen**, daß der Haftraum zur Verfügung steht und **nicht verpflichtet zu sein**, selbst den nötigen Schubhaftraum **zu unterhalten**, kann begrüßt werden. Dies ändert

- 17 -

nichts an der grundsätzlich **ablehnenden Haltung** gegenüber der **Abwälzung der Kosten** für die Errichtung von Hafträumen **auf die Länder** (vgl. bereits Stellungnahme der NÖ Landesregierung vom 28. Juli 1992, LAD-VD-4613/43 zu § 46 Fremdenengesetz).

Es kann aus wirtschaftlichen Erwägungen sinnvoller sein, daß andere Rechtsträger mit der vorhandenen Raum- und Personalausstattung für die Errichtung und den Betrieb der notwendigen Hafträume sorgen und die Gebietskörperschaft auf diese Hafträume zurückgreifen kann.

Somit reduziert sich die getroffene Regelung auf eine **vom Grundsatz der eigenen Kostentragung** gemäß § 2 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 **abweichende Kostentragungsregelung** durch Bundesgesetz. Dabei erscheint es **verfassungsrechtlich bedenklich**, daß die vorliegende Bestimmung auf einfach-gesetzlicher Ebene die Rechtsform der „**Verwaltungsvereinbarung**“ **zwingend** vorgibt, wenn z.B. andere Vereinbarungsformen (wie etwa Art. 15a B-VG-Vereinbarungen) in Frage kommen.

Weiters ist im Hinblick auf die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu den vom Prinzip des § 2 F-VG 1948 abweichenden Kostenregelungen zu fragen, ob der vorliegende Verweis auf Verwaltungsvereinbarungen den verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht. So sagt der Verfassungsgerichtshof in VfSlg. 11663:

„Grundsätzlich soll eine derartige Regelung im Finanzausgleichsgesetz getroffen werden und nur ausnahmsweise auch in einem anderen Gesetz, das aber **explizit die vom § 2 F-VG 1948 abweichende Lastenverteilung zum Inhalt haben muß.**“

Zu § 74:

Das Recht zur Erhebung einer **Amtsbeschwerde** wegen Rechtswidrigkeit sollte nicht - wie im Entwurf vorgesehen - den jeweiligen Sicherheitsdirektionen, sondern - wie bisher - dem Bundesminister für Inneres eingeräumt werden. Im Sinne einer ökonomischen Vorgangsweise und in Anbetracht der Überlastung des Verfassungsgerichtshofes erscheint es zum Zweck einer einheitlichen Linie bei der Beschwerdeerhebung zielführend, die Beschwerdelegitimation beim obersten Organ, welchem auch die legistische Betreuung des FrG obliegt, anzusiedeln, um insbesondere zu verhindern, daß in gleichgelagerten Fällen unterschiedliche Beschwerden von den einzelnen Sicherheitsdirektionen

eingebraucht werden. Das Ansiedeln der Amtsbeschwerde bei den obersten Organen hat sich auch in anderen Fällen (z.B. § 13 des Arbeitsinspektionsgesetzes 1993) bewährt.

Überdies sollte die Amtsbeschwerde nur dann zulässig sein, wenn sich im Verfahren vor dem unabhängigen Verwaltungssenat die Erstbehörde in einem Mindestmaß beteiligt hat (zumindestens Abgabe einer inhaltlichen Stellungnahme zum Beschwerdevorbringen, allenfalls Teilnahme an einer öffentlich mündlichen Verhandlung etc.).

Zu § 89 - Zuständigkeiten:

Bei nachstehenden Personengruppen ist die Frage der Behördenzuständigkeit für die Durchführung der Verfahren noch offen:

- Drittstaatsangehörige gemäß § 22 Abs. 2 Z. 3 und 4
- jene, die gemäß § 30 Niederlassungsfreiheit genießen

Zu § 94 - Instanzenzug:

In dieser Bestimmung ist nicht geregelt, welche Behörde über Berufungen entscheidet, die die "Verlängerung einer Erstniederlassungsbewilligung" zum Gegenstand haben.

Auch erscheint die Beschränkung des Berufungsrechts bei Erstaufenthaltsbewilligungen nur bei Geltendmachung von Gründen im Sinne des § 8 EMRK zu eng gefaßt.

Die Antragsteller sollten in diesem Fall wie bisher das Recht haben, aus jeglichen Gründen gegen die Entscheidung der Behörde erster Instanz ein Rechtsmittel zu ergreifen.

Zu den §§ 96 bis 102 - Verwenden personenbezogener Daten:

In diesem Abschnitt sollen auch alle gemäß § 89 Abs. 1 für Entscheidungen im Zusammenhang mit Niederlassungsbewilligungen sachlich zuständigen Behörden sowie auch jene Behörden, die (im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung) in den in § 29 Abs. 1 definierten Anlaßfällen tätig zu werden haben, berücksichtigt werden.

- 19 -

Zu § 105:

Die Strafraumen für Schlepperei sind sowohl im Bereich der Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden als auch der Gerichte zu gering bemessen.

Zu § 105 Abs. 4:

Richtigerweise sollte der Text in den letzten beiden Zeilen wie folgt lauten: „... wenn diese Person **nicht** nachweist, daß sie an der Ausstattung ...“.

Zu § 106 - Vermittlung von Scheinehen:

Es ist aus generalpräventiven und spezialpräventiven Gründen nicht einzusehen, daß Fremde oder Österreicher, deren Eheschließung vermittelt oder angebahnt wird, nicht strafbar sind. Auch die Rückerstattung eines allfällig geleisteten Vermögensvorteiles an den Täter führt dazu, daß das Eingehen einer Scheinehe zur Erlangung eines Aufenthaltstitels ohne strafrechtlich relevantes Risiko möglich ist.

Die vorgesehenen Strafsanktionen erscheinen im Hinblick auf das in den Erläuterungen unterstrichene Paket zur Verhinderung von Scheinehen nicht ausreichend. Dies vor allem unter dem Gesichtspunkt, daß Angehörige von Österreichern, in Zukunft Niederlassungsfreiheit genießen sollen.

Aus den Erfahrungen der Praxis ist diese Vorgangsweise abzulehnen. Vielmehr sollte auch das Eingehen einer Scheinehe unter Strafsanktion gestellt und der damit verbundene finanzielle Aufwand für verfallen erklärt werden.

Zu § 108 Abs. 1 Z. 4 - Übertretungen:

Die zeitliche Befristung von einem Monat ist nicht nachvollziehbar.

Zu § 113 - Übergangsbestimmungen:

Aus Abs. 5 geht nicht hervor, was mit jenen Aufenthaltsbewilligungen geschehen soll, die selbständig Erwerbstätigen erteilt wurden.

Die Bedachtnahme auf einen "**überwiegend** rechtmäßigen Aufenthalt" ist legislativ nicht vertretbar und im Sinne der Rechtssicherheit abzulehnen.

Zum Entwurf einer Asylgesetzesnovelle 1997:

Im neuen § 9 Abs. 4 letzter Absatz ist vorgesehen, daß Asylwerber, denen eine vorläufige Aufenthaltsberechtigung nicht zukommt, vom Bundesasylamt aufgefordert werden können, sich zur Sicherung der Zurückweisung „an einen bestimmte Ort im Grenzkontrollbereich oder im Bereich des Bundesasylamtes aufzuhalten“.

Aus Sicht Niederösterreichs als eines Bundeslandes mit einer sehr langen gemeinsamen Grenze mit Staaten, aus denen eine erfahrungsgemäß sehr hohe Anzahl von Asylwerbern in das Bundesgebiet einreist, erscheint es sehr **unbefriedigend**, Asylwerber, denen zufolge Einschätzung des Bundesasylamtes eine vorläufige Aufenthaltsberechtigung nicht zukommt, **aufzufordern**, sich zur Sicherung der Zurückweisen „an einen bestimmte Ort im Grenzkontrollbereich aufzuhalten“, **solange nicht gleichzeitig Vorsorge zur Schaffung der dafür erforderlichen Voraussetzungen (vor allem an Räumlichkeiten) geschaffen wird** - der Aufenthalt von Asylwerbern im Grenzkontrollbereich ist ja in § 7 Grenzkontrollgesetz bisher nicht vorgesehen. Sollte jedoch der im § 9 Abs. 4 letzter Absatz Asylgesetz verwendete Begriff „Grenzkontrollbereich“ nicht im Sinne des § 7 gedacht sein, so erscheinen nähere Bestimmungen über das Verfahren zur Auswahl solcher Orte und vor allem über die Errichtung geeigneter Einrichtungen unbedingt erforderlich, um die **soziale Verträglichkeit innerhalb der in Aussicht genommenen Orte** gewährleisten zu können.

Weiters erscheint es erforderlich, diese Bestimmung nur auf Asylwerber, die das 19. Lebensjahr vollendet haben, anzuwenden, um unbegleitete Minderjährige wegen ihres höheren Schutzbedürfnisses davon auszunehmen.

- 21 -

III. Bundesbetreuungsgesetz:

Im Zuge der Erlassung des Fremdenengesetzes 1997 und der Asylgesetznovelle 1997 ist eine Novellierung des Bundesbetreuungsgesetzes offensichtlich nicht vorgesehen.

Aus Sicht des **Landes als Träger der Sozialhilfe** ist aber eine **dringende Änderung** des Bundesgesetzes über die Bundesbetreuung von Asylwerbern notwendig, indem durch Abänderung der Bestimmung des § 1 Abs. 3 Bundesbetreuungsgesetz (BGBl.Nr. 405/1991 in der Fassung BGBl.Nr. 314/1994) ein **Rechtsanspruch für hilfsbedürftige Asylwerber** geschaffen wird.

Ohne einen solchen Rechtsanspruch auf Bundesbetreuung kommt es nämlich, wie die Erfahrungen deutlich zeigen, zu **ständig steigenden Belastungen der Sozialhilfe**. Da einerseits die Länder als Träger der Sozialhilfe keinerlei Einfluß und Mitwirkungsmöglichkeit im Asylverfahren haben, andererseits einige Bundesländer (Wien, Kärnten, Salzburg) aber in ihren Sozialhilfegesetzen bereits die Ansprüche Fremder auch auf den notdürftigen Unterhalt gestrichen haben, erscheint es aus Sicht des Landes Niederösterreich unbedingt erforderlich, den Asylwerbern, soweit und solange bei ihnen Hilfsbedürftigkeit vorliegt, einen Rechtsanspruch auf Bundesbetreuung einzuräumen.

Ungeachtet des derzeit nicht gegebenen Rechtsanspruches auf Bundesbetreuung wird zu § 2 Abs. 2 des geltenden Bundesbetreuungsgesetzes festgestellt, daß es ungerechtfertigt erscheint, die Ehegatten und die minderjährigen Kinder von Asylwerbern, welche an der Feststellung ihrer Identität nicht (ausreichend) mitwirken, ebenso wie diesen „Asylwerbern selbst mit der Einstellung (ev. auch der Verweigerung) der Bundesbetreuung zu bestrafen“.

Dem Präsidium des Nationalrates werden u.e. 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme übermittelt.

NÖ Landesregierung

Dr. P r ö ll

Landeshauptmann

LAD1-VD-4613/68

1. An das Präsidium des Nationalrates (25-fach)
2. an alle vom Lande Niederösterreich entsendeten Mitglieder
des Bundesrates
3. an alle Ämter der Landesregierungen
(zu Handen des Herrn Landesamtsdirektors)
4. an die Verbindungsstelle der Bundesländer
5. an das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
6. an den Landtag von Niederösterreich
(zu Handen des Präsidenten Herrn Mag. Franz Romeder)

zur gefälligen Kenntnisnahme

NÖ Landesregierung
Dr. Pröll
Landeshauptmann

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung

