



Amt der Vorarlberger Landesregierung

Zahl: PrsG-192.13

Bregenz, am 20.07.2009

Bundesministerium für Inneres
Herrengasse 7
1014 Wien
SMTP: bmi-III-1@bmi.gv.at

Auskunft:
Mag Erich Kaufmann
Tel.: +43(0)5574/511-20212

Betreff: [Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Grundversorgungsgesetz - Bund 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden;](#)
Entwurf, Stellungnahme

Bezug: [Schreiben vom 10. Juni 2009, GZ: BMI-LR1330/0018-III/1/c/2009](#)

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem im Betreff genannten Gesetzesentwurf wird Stellung genommen wie folgt:

I. Allgemeines und finanzielle Auswirkungen:

Den Erläuterungen folgend sollen die im Begutachtungsentwurf vorgeschlagenen Änderungen insbesondere dazu beitragen, fremdenrechtliche Verfahren unter Wahrung aller rechtsstaatlichen Garantien effizienter zu gestalten.

Aus Sicht des Landes Vorarlberg sieht das vorgelegte Gesetzespaket einige Maßnahmen vor, die verschiedene Missbräuche (z.B. die wiederholte Stellung von aussichtslosen Folgeanträgen) unterbinden und damit einen wirksameren Vollzug der gegenständlichen Gesetze ermöglichen können. Dies wird begrüßt.

Daneben sind im Bereich der Vollziehung des Fremdenpolizeigesetzes (z.B. Schaffung einer Karte für Geduldete, Identitätskarte für Fremde) als auch im Bereich der Vollziehung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes (insbesondere durch die gänzliche Neufassung des 4. Hauptstücks) zahlreiche Neuerungen vorgesehen, die beim Land Vorarlberg zu einem erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand führen (Näheres s. unten II.).

Zur Frage, inwieweit anderen Gebietskörperschaften durch den Gesetzesentwurf zusätzliche Kosten entstehen, enthält der Entwurf im Vorblatt unter dem Punkt *Finanzielle Auswirkungen* keine konkreten Angaben, sondern es wird lapidar von Kostenneutralität gesprochen bzw. ausgeführt, dass eine abschließende seriöse Kostenschätzung nicht möglich ist.

Mit diesen Aussagen ist den Vorgaben des Art. 1 Abs. 3 der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus, wonach in die Gesetzesentwürfe eine Darstellung der finanziellen Auswirkungen aufzunehmen ist, die den von den Vertragspartnern einvernehmlich zu erarbeitenden und vom Bundesminister für Finanzen zu erlassenden Richtlinien gemäß Art. 14 Abs. 5 Bundeshaushaltsgesetz entspricht, in keiner Weise Genüge getan und es wird das Fehlen einer dem Art. 1 Abs. 3 der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus entsprechenden Kostendarstellung ausdrücklich gerügt.

Das Fehlen einer dem Art. 1 Abs. 3 der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus entsprechenden Kostendarstellung bewirkt nach herrschender Lehre, dass „*keine Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb der genannten Frist gegeben wurde*“ (vgl. Bußjäger, Rechtsfragen zum Konsultationsmechanismus, ÖJZ 2000, 568; Oberndorfer – Leitl in FS für Ludwig Adamowich, 2002, 570f).

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Artikel 1 (Änderung des Asylgesetzes 2005):

Zu Z. 4 und 6 (§ 8 Abs. 3a und § 9 Abs. 2):

Im Regierungsprogramm zur XXIV. Gesetzgebungsperiode des Nationalrates ist der konsequente Umgang mit straffälligen Asylwerbern und Fremden, denen ein internationaler Schutzstatus bereits zuerkannt wurde, angesprochen. Der geplante § 8 Abs. 3a Asylgesetz sieht vor, dass der Status des subsidiär Schutzberechtigten abzuerkennen ist, wenn der Fremde schwere Straftaten begeht. Damit können sich Fremde, die schwere Verstöße gegen die Rechtsordnung zu verantworten haben, nicht mehr auf den privilegierten Schutzstatus berufen und es wird dem Anliegen, dieser Personengruppe mit fremdenpolizeilichen Maßnahmen (Ausweisung) zu begegnen, Rechnung getragen. Die Praxis zeigt jedoch, dass in vielen Fällen eine Abschiebung aus rechtlichen und faktischen Gründen nicht möglich ist. In vielen Fällen wird daher die im § 8 Abs. 3a angedachte Abweisungsmöglichkeit de facto kaum Konsequenzen für straffällige Asylwerber und Fremde haben.

Zu Z. 9 und 11 (§ 10 Abs. 6 und § 12 Abs. 2 bis 6):

Vor dem Hintergrund der Eindämmung von unberechtigt gestellten Folgeanträgen wird der § 10 Abs. 6 begrüßt. Hinsichtlich der Möglichkeit der Anordnung der Schubhaft bei Folgeanträgen wird auf die Ausführungen zum Fremdenpolizeigesetz 2005 (s. unten Artikel 2 Z. 17) verwiesen.

Zu Artikel 2 (Änderungen des Fremdenpolizeigesetzes 2005):

Zu Z. 17 (§ 76 Abs. 2a):

Mit dem neuen § 76 Abs. 2a werden insbesondere im Hinblick auf die mit dem vorliegenden Entwurf vorgeschlagenen Änderungen im Asylgesetz 2005 erweiterte Schubhafttatbestände geschaffen. Danach hat die Fremdenpolizeibehörde unter bestimmten Voraussetzungen die Schubhaft zu verhängen, um das Verfahren zur Erlassung einer Ausweisung oder die Abschiebung zu sichern. Aus dem Blickwinkel eines rechtsstaatlichen Vollzuges wäre zur Klarstellung der Befugnisse der Vollzugsbehörden mitunter ein Hinweis auf die auch in diesem Zusammenhang zu beachtenden Grundsätze nach § 13 zweckmäßig.

Weiters ist darauf hinzuweisen, dass aus Sicht des Vollzuges die Ausweitung der Tatbestände, welche zur Erlassung einer Schubhaft führen, zu einem erheblichen Mehraufwand der Bezirksverwaltungsbehörden führen könnte.

Zu Z. 21 (§ 86 Abs. 2):

Die geplante Novellierung des § 86 Abs. 2 wird vor dem Hintergrund einer ständig steigenden Zahl von EWR-Bürger, die finanziell nicht das Auslangen finden, positiv gesehen.

Zu Z. 25 (§ 94a):

Nach § 94a FPG können Identitätskarten für Fremde ausgestellt werden, wenn zuvor Konventionsreisepässe oder Fremdenpässe versagt worden sind oder die Voraussetzungen für die Erteilung nicht vorliegen. Die Ausstellung solcher Identitätskarten führt zu einem Mehraufwand bei der Bearbeitung.

Zu Z. 26 (§ 105):

Es wird angeregt, dass Informationen nach § 105 Abs. 1 auch an die Grundversorgungsstellen der Länder weiterzuleiten sind.

Zu Artikel 4 (Änderung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes):

Kernbereich der vorgeschlagenen Änderungen ist die Neufassung des 4. Hauptstückes betreffend das Aufenthaltsrecht der EWR-Bürger und ihren Angehörigen samt den entsprechenden redaktionellen und terminologischen Adaptierungen im gesamten NAG. Einleitend ist zu bemerken, dass es nicht nachvollziehbar ist, wie in den Erläuterungen im Bereich des Aufenthaltswesens von einer Kostenneutralität gesprochen werden kann. Es gilt festzuhalten, dass die vorliegende Neufassung des Aufenthaltsrechtes von EWR-Bürgern einen erheblichen Mehraufwand bei den NAG-Behörden zur Folge haben wird. Daneben ist festzuhalten, dass die in diesem Zusammenhang geplanten Änderungen vielfach nicht zweckmäßig bzw. notwendig sind (Näheres s. unten). Daher werden die diesbezüglichen Neuregelungen im Bereich des Aufenthaltsrechts in der vorliegenden Form abgelehnt.

Zu Z. 9 (§ 9):

Hinsichtlich der im § 9 Abs. 2 vorgesehenen „Bescheinigungen des Daueraufenthalts“ für EWR-Bürger, die das Daueraufenthaltsrecht erworben haben, stellt sich die Frage der Notwendigkeit. Bisher wurden „Anmeldebescheinigungen“ nicht befristet, sondern dauerhaft erteilt, was angesichts des Umstandes, dass EWR-Bürger ohnedies Inländern aufenthaltsrechtlich weitgehend gleichgestellt sind, im Sinne der die Verwaltung leitenden Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit eine effiziente Regelung darstellt. Die nunmehr vorgesehene „befristete“ Bescheinigung führt zu einem stark vermehrten Parteienverkehr und damit zu einem bürokratischen Mehraufwand, ohne dass aus aufenthaltsrechtlicher Sicht Vorteile in der neuen Regelung ersichtlich wären. Es sollte daher die geltende Regelung beibehalten werden.

Zu Z. 12 (§ 11 Abs. 5):

Laut vorgeschlagenem § 11 Abs. 5 NAG gelten Einkünfte nunmehr ausdrücklich durch Mietbelastungen geschmälert. Im Erkenntnis des VwGH vom 3.4.2009, Zl. 2008/22/0711, hat dieser allerdings ausgeführt, dass Mietbelastungen das zu berücksichtigende Einkommen nicht schmälern. Da § 11 Abs. 5 NAG von einem erforderlichen Einkommen in Höhe der Ausgleichszulagenrichtsätze des § 293 ASVG ausgeht und die dort festgesetzten Richtsätze so festgelegt sind, dass bei Erreichen eines solchen Einkommens der notwendige Lebensunterhalt einschließlich der Bestreitung der Kosten der Unterkunft gesichert sind, steht die nunmehrige Änderung, wonach Mietbelastungen die Einkünfte (im Sinne des § 293 ASVG) schmälern, dazu in offenem Wertungswiderspruch.

Zudem sieht § 11 Abs. 5 vor, dass die Unterhaltsmittel auch durch eine Patenschaftserklärung erbracht werden können. Nach § 11 Abs. 6 NAG muss die Zulässigkeit einer Haftungserklärung ausdrücklich beim jeweiligen Aufenthaltzweck angeführt werden. Eine entsprechende Regelung ist für die Patenschaftserklärungen nicht vorgesehen. Es stellt sich daher die Frage, ob die Patenschaftserklärung generell, oder allenfalls nur im Rahmen von Bewilligungen gemäß § 44 Abs. 4 NAG zulässig sein soll. Zudem ist im Kontext mit § 11 Abs. 6 NAG unklar, ob eine Patenschaftserklärung nur für Fälle des § 44 Abs. 4 NAG oder für alle Arten von Aufenthaltzwecken zulässig sein soll. Eine entsprechende Klarstellung erscheint notwendig.

Zu Z. 15, 16, 31 und 37 (§ 19 Abs. 4 und 5; § 43 Abs. 4 bis 7; §§ 51 ff):

Vor dem Hintergrund der ersten Erfahrungen im Zuge der Passgesetznovelle 2008 wird festgehalten, dass die Abnahme der erforderlichen erkennungsdienstlichen Daten bei den zuständigen Vertretungsbehörden, aber auch bei den allenfalls zuständigen Inlandsbehörden zu einem weiteren personellen Mehraufwand führen wird.

Nach § 19 Abs. 1 und 7 können Aufenthaltstitel und Dokumentationen des gemeinschaftsrechtlichen Aufenthaltsrechts durch Fremde (das sind Drittstaatsangehörige und EWR-Bürger) nur noch persönlich beantragt werden. Auch die Ausfolgung muss persönlich erfolgen. Bisher wurden Dokumentationen auch postalisch versandt. Die persönliche Antragstellung bzw. Abholung führt – abgesehen davon, dass sie das umfassende Vertretungsrecht berufsmäßiger Parteienvertreter ohne ersichtlichen Grund einschränkt – zu einem vermehrten Parteienverkehr und damit zu erheblichen bürokrati-

schen Mehraufwand, dem keine ersichtlichen Vorteile im Hinblick auf die Zielsetzungen des Gesetzes gegenüberstehen.

Die persönliche Antragstellung und Abholung der Dokumente könnte aus Sicht der (Unions-)Bürger als schikanös empfunden werden und scheint der Zielsetzung einer raschen, effizienten und unbürokratischen Erledigung durch die Behörde entgegen zu stehen. In diesem Zusammenhang sei folgendes praktische Beispiel erwähnt: Ein Unionsbürger, der sich im Kleinwalsertal niedergelassen hat, wird ab Inkrafttreten der Novelle eine ca. 2-stündige PKW-Fahrt auf sich nehmen müssen, damit er die entsprechende Dokumentation bei der Bezirkshauptmannschaft Bregenz beantragen kann. Zur Abholung – sofern die Anmeldebescheinigung oder die Bescheinigung des Daueraufenthalts nicht sofort bei der Behörde ausgestellt werden kann – müsste er dann ein weiteres Mal eine 2-stündige Fahrt zur Bezirkshauptmannschaft Bregenz auf sich nehmen. Solche Mühen werden von Bürgern als Folgen bürokratischen Wildwuchses aufgefasst und widersprechen dem Gedanken einer bürgernahen Verwaltung. Die nunmehr vorgesehenen Bestimmungen hinsichtlich des gemeinschaftsrechtlichen Aufenthaltsrechts scheinen sohin überbürokratisch – es stellt sich die Frage, ob die Freizügigkeitsrichtlinie nicht bürgerfreundlicher umgesetzt werden könnte.

Auch folgende Neuerungen im Zusammenhang mit der Neufassung der Bestimmungen über Drittstaatsangehörige und EWR-Bürger werden zu Mehraufwand bei den Bezirksverwaltungsbehörden führen:

- Fremde haben sich erkennungsdienstlich behandeln zu lassen, was dazu führt, dass sich die Bearbeitungszeiten der einzelnen Akte durch die vorgeschlagenen Maßnahmen deutlich erhöhen werden. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die erkennungsdienstliche Behandlung nur für Drittstaatsangehörige oder auch für EWR-Bürger erforderlich ist. Es wird angeregt, dies zumindest in den Erläuterungen klarzustellen.
- Nach fünf Jahren Niederlassung eines EWR-Bürgers ist vorgesehen, dass er eine unbefristete Bescheinigung über seinen Daueraufenthalt (§ 53a) beantragen kann. Bislang erhielt dieser sofort eine unbefristet gültige Anmeldebescheinigung (§ 53). Es stellt sich daher die Frage, ob durch die Einfügung des § 53a Anmeldebescheinigungen grundsätzlich auch weiterhin unbefristet ausgestellt werden können, oder ob nunmehr (allenfalls durch Verordnung) eine Beschränkung der Gültigkeitsdauer vorgesehen wird. Diesbezüglich wäre eine Klarstellung für den Vollzug sinnvoll.
- Daueraufenthaltskarten (für Drittstaatsangehörige von freizügigkeitsberechtigten EWR-Bürgern) dürfen nur mehr für fünf Jahre (bisher: zehn Jahre) ausgestellt werden. Die Herabsetzung der Befristung auf fünf Jahre wird zu häufigeren Folgeanträgen führen, die durch die Beibehaltung der bisherigen Befristung vermieden werden könnte.

Zu Artikel 5 (Änderung des Staatsbürgerschaftsgesetzes):

Zu Z. 4 (§ 10 Abs. 5):

Hinsichtlich der nunmehr vorgesehenen Schmälerung der Einkünfte des Staatsbürger-schaftswerbers durch Einrechnung der Mietbelastungen wird auf die obigen Ausführungen verwiesen (s. Artikel 4 Z. 12).

Zu Z. 5 (§ 10a Abs. 2):

Die Änderung des § 10a sollte zum Anlass genommen werden, die Ausnahmetatbe-stände von der Nachweispflicht des § 10a Abs. 1 zu überdenken. Nach § 10a Abs. 3 gelten diese Nachweise als erbracht, wenn der Staatsbürgerschaftswerber zum An-tragszeitpunkt minderjährig ist und im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht entwe-der eine Primar- oder eine Sekundarschule (samt positiver Beurteilung des Unter-richtsgegenstandes Deutsch) besucht hat.

Für Maturanten, die häufig zum Zeitpunkt der Absolvierung der Matura bereits voll-jährig sind, gelten diese Tatbestandsvoraussetzungen nicht (mehr), da es ihnen des Tatbestandsmerkmals der Minderjährigkeit mangelt. Somit hat dies zur Konsequenz, dass ein minderjähriger Pflichtschulabgänger keine Nachweise nach § 10a Abs. 1 erbringen muss, während eine Person mit einem höheren Schulabschluss (Maturant) seine Deutschkenntnisse und Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung sowie der Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslandes nachweisen müsste, sofern er bereits volljährig ist. Das Gesetz differenziert sohin nur danach, ob Minderjährigkeit vorliegt oder nicht. Das Abstellen auf Minderjährigkeit des Antragswerbers ist vor dem Sinn und Zweck des Staatsbürgerschaftsgesetzes sachlich schwer nachvollziehbar und erscheint verfassungsrechtlich bedenklich. Es wird daher angeregt, eine verfas-sungskonforme, mit den Zielen und Zwecken des Staatsbürgerschaftswesens im Ein-klang stehende Regelung zu treffen.

Freundliche Grüße

Für die Vorarlberger Landesregierung
Der Landesrat

Mag. Siegi Stemer

Nachrichtlich an:

1. Abt. Innere Angelegenheiten (Ia), im Hause, via VOKIS versendet
2. Abt. Finanzangelegenheiten (IIIa), im Hause, via VOKIS versendet
3. Abt. Gesellschaft und Soziales (IVa), im Hause, via VOKIS versendet
4. Bezirkshauptmannschaft Bludenz (BHBL), Schloss-Gayenhofplatz 2, 6700 Bludenz, via VOKIS versendet
5. Bezirkshauptmannschaft Bregenz (BHBR), Seestraße 1, 6900 Bregenz, via VOKIS versendet
6. Bezirkshauptmannschaft Feldkirch (BHFK), Schloßgraben 1, 6800 Feldkirch, via VOKIS versendet
7. Bezirkshauptmannschaft Dornbirn (BHDO), Klaudiastraße 2, 6850 Dornbirn, via VOKIS versendet
8. Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg (UVS), Römerstraße 22, 6900 Bregenz, via VOKIS versendet
9. Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg, 6900 Bregenz, SMTP: sidv.vorarlberg@polizei.gv.at
10. Präsidium des Bundesrates, Dr. Karl Renner-Ring 3, 1017 Wien, SMTP: be-gutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at
11. Präsidium des Nationalrates, Dr. Karl Renner-Ring 3, 1017 Wien, SMTP: be-gutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at
12. Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Ballhausplatz 2, 1014 Wien, SMTP: vpost@bka.gv.at
13. Herr Bundesrat, Dr Magnus Brunner, SMTP: magnus.brunner@parlament.gv.at
14. Herr Bundesrat, Ing. Reinhold Einwallner, Ruggburgstraße 4, 6912 Hörbranz, SMTP: reinhold.einwallner@parlinkom.gv.at
15. Herr Bundesrat, Edgar Mayer, Egelseestraße 83, 6800 Feldkirch, SMTP: mac.ema@cable.vol.at
16. Herr Nationalrat, Karlheinz Kopf, Rheinstraße 24, 6844 Altsch, SMTP: karlheinz.kopf@parlinkom.gv.at
17. Frau Nationalrätin, Anna Franz, SMTP: anna.franz@parlinkom.gv.at
18. Herr Nationalrat, Dr Harald Walser, SMTP: harald.walser@gruene.at
19. Herr Nationalrat, Elmar Mayer, SMTP: elmar.mayer@spoe.at
20. Herr Nationalrat, Christoph Hagen, SMTP: christoph.hagen@parlament.gv.at
21. Herr Nationalrat, Bernhard Themessl, SMTP: bernhard.themessl@ganet.at
22. Amt der Burgenländischen Landesregierung, Landhaus, 7000 Eisenstadt, SMTP: post.lad@bgld.gv.at
23. Amt der Kärntner Landesregierung, Arnulfplatz 1, 9021 Klagenfurt, SMTP: post.abt2v@ktn.gv.at
24. Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Landhausplatz 1, 3109 St. Pölten, SMTP: post.landnoe@noel.gv.at
25. Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, Landhausplatz 1, 4021 Linz,

- SMTP: verfd.post@ooe.gv.at
26. Amt der Salzburger Landesregierung, Chiemseehof, 5010 Salzburg, SMTP: landeslegistik@salzburg.gv.at
27. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Landhaus, 8011 Graz, SMTP: post@stmk.gv.at
28. Amt der Tiroler Landesregierung, Wilhelm-Greil-Straße 25, 6020 Innsbruck, SMTP: post@tirol.gv.at
29. Amt der Wiener Landesregierung, Rathaus, 1082 Wien, SMTP: post@mdv.wien.gv.at
30. Verbindungsstelle der Bundesländer, Schenkenstraße 4, 1010 Wien, SMTP: vst@vst.gv.at
31. Institut für Föderalismus, Maria-Theresien-Straße 38b, 6020 Innsbruck, SMTP: institut@foederalismus.at
32. ÖVP-Landtagsfraktion, 6900 Bregenz, SMTP: landtagsklub.vorarlberg@volkspartei.at
33. SPÖ-Landtagsfraktion, 6900 Bregenz, SMTP: gerhard.kilga@spoe.at
34. Landtagsfraktion der Freiheitlichen, 6900 Bregenz, SMTP: landtagsklub@vfreiheitliche.at
35. Landtagsfraktion der Grünen, 6900 Bregenz, SMTP: landtagsklub.vbg@gruene.at
36. Frau Birgit Luschnig, im Hause, SMTP: birgit.luschnig@vorarlberg.at
37. Herrn Jürgen Weiss, SMTP: jweiss@vol.at