

04.02.00

In

Geszentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes/EWG**A. Zielsetzung**

Aufgrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 30. April 1998 (Rs. C 24/97; Slg 1998 I, S. 2133 ff.[2146]) soll § 12a Aufenthaltsgesetz/EWG, der bei Verstößen von im Bundesgebiet erwerbstätigen Unionsbürgern gegen die Ausweispflicht nach § 10 Aufenthaltsgesetz/EWG die Möglichkeit der Verhängung eines Bußgeldes vorsieht, hinsichtlich des Verschuldensmaßstabes und des Bußgeldrahmens so abgeändert werden, dass Unionsbürger nicht schlechter behandelt werden als deutsche Staatsangehörige bei vergleichbaren Ordnungswidrigkeiten nach dem Personalausweisgesetz (§ 5 PAuswG i.V.m. § 17 OWiG). Darüber hinaus soll § 12 a Aufenthaltsgesetz/EWG aus Gleichbehandlungsgründen auch auf Verstöße von im Bundesgebiet nicht erwerbstätigen Unionsbürgern gegen die Ausweispflicht nach § 6 Freizügigkeitsverordnung/EG ausgedehnt werden, die aufgrund fehlender Sanktionsvorschrift bislang nicht als Ordnungswidrigkeit geahndet werden konnten.

Aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 2. März 1999, 2 BvF 1/94, ist § 14 Aufenthaltsgesetz/EWG aufzuheben.

B. Lösung

Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes/EWG.

C. Alternativen

Keine.

...

Fristablauf: 17.03.00

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Durch das Gesetz entstehen weder zusätzliche Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand noch entsteht zusätzlicher Vollzugsaufwand für Bund, Länder und Gemeinden.

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

04.02.00

In

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des
Aufenthaltsgesetzes/EWG**

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

Berlin, den 4. Februar 2000

022 (132) - 200 23 - Au 186/99

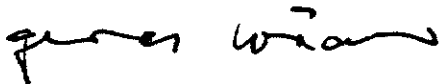
An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes den von der
Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur
Änderung des Aufenthaltsgesetzes/EWG

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.



**Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des
Aufenthaltsgesetzes/EWG**

Vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Aufenthaltsgesetz/EWG in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1980 (BGBl. I S. 116), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Januar 1997 (BGBl. I S. 51), wird wie folgt geändert:

1. § 12a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In der Einleitung werden nach den Wörtern „nach diesem Gesetz“ die Wörter „oder nach der Freizügigkeitsverordnung/EG vom 17. Juli 1997 (BGBl. I S. 1810)“ eingefügt.

bb) Nummer 1 wird wie folgt geändert:

aaa) Die Wörter „den Geltungsbereich dieses Gesetzes“ werden durch die Wörter „das Bundesgebiet“ ersetzt.

bbb) Die Angabe „(§ 10)“ wird durch die Angabe „(§10 dieses Gesetzes oder § 6 der Freizügigkeitsverordnung/EG)“ ersetzt.

ccc) Das Komma wird durch das Wort „oder“ ersetzt.

cc) Nummer 2 wird wie folgt geändert:

aaa) Die Wörter „Geltungsbereich dieses Gesetzes“ werden durch das Wort „Bundesgebiet“ ersetzt.

bbb) Die Angabe „(§ 10)“ wird durch die Angabe „(§10 dieses Gesetzes oder § 6 der Freizügigkeitsverordnung/EG)“ ersetzt.

ccc) Die Wörter „zu besitzen, oder“ werden durch die Wörter „zu besitzen.“ ersetzt.

dd) Nummer 3 wird gestrichen.

b) Nach Absatz 1 werden folgende neue Absätze 2 und 3 eingefügt:

„(2) Ordnungswidrig handelt, wer sich als Person, der nach diesem Gesetz Freizügigkeit gewährt wird, im Bundesgebiet aufhält, ohne die erforderliche Aufenthaltsanzeige (§ 9) abzugeben.

(3) Ordnungswidrig handelt, wer eine in Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe a bezeichnete Handlung fahrlässig oder eine in Absatz 1 Nr. 2 oder Absatz 2 bezeichnete Handlung leichtfertig begeht.“

c) Die bisherigen Absätze 2 und 5 werden aufgehoben. Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden die neuen Absätze 4 und 5.

d) Der neue Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) Nach dem Wort „kann“ werden die Wörter „in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1“ eingefügt.

bb) Nach den Wörtern „Deutsche Mark“ werden die Wörter „in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu zweitausend Deutsche Mark“ eingefügt.

e) Im neuen Absatz 5 wird die Angabe „Absatz 2“ durch die Angabe „Absatz 3“ ersetzt.

2. § 14 wird aufgehoben.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. In einem von der Europäischen Kommission Anfang 1997 eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren hat der Europäische Gerichtshof mit Urteil vom 30. April 1998 (Rs. C-24/97; Slg. 1998 I S. 2133 ff. [2146]) entschieden, dass die Bundesrepublik Deutschland gegen ihre gemeinschaftsrechtlichen Freizügigkeitsverpflichtungen verstoßen hat, indem sie im Bundesgebiet erwerbstätige Unionsbürger bei Verstößen gegen die Ausweispflicht in unverhältnismäßiger Weise schlechter behandelt als deutsche Staatsangehörige in vergleichbaren Situationen.

Hintergrund dieses Verfahrens war der Umstand, dass erwerbstätige EU-Staatsangehörige, die sich ohne gültigen Pass oder Ausweis im Bundesgebiet aufhalten, nach § 12a Aufenthaltsgesetz/EWG mit einer Geldbuße bis zu DM 5.000 belegt werden können; dies gilt auch dann, wenn der Verstoß auf einfacher Fahrlässigkeit beruht. Die gesetzlichen Sanktionen bei den von der Kommission und dem EuGH als vergleichbar angesehenen Verstößen deutscher Staatsangehöriger gegen die Ausweispflichten nach § 5 PAuswG sind dagegen - sowohl hinsichtlich der Bußgeldhöhe als auch des Verschuldensmaßstabes - deutlich milder. Nach Absatz 1 dieser Vorschrift handelt nur ordnungswidrig, wer (Nr. 1) es entweder vorsätzlich oder leichtfertig unterlässt, für sich oder als gesetzlicher Vertreter eines Minderjährigen für diesen einen Ausweis ausstellen zu lassen, obwohl er dazu verpflichtet ist, oder (Nr. 2) es unterlässt, einen Ausweis auf Verlangen einer zuständigen Stelle vorzulegen. Nach § 5 Absatz 2 PAuswG i.V.m. § 17 Absatz 1 OWiG können diese Verstöße nur mit einem Bußgeld bis zu DM 2.000 geahndet werden.

Gemäß Artikel 228 EGV (ex Artikel 171 EG-Vertrag) ist die Bundesregierung verpflichtet, die notwendigen innerstaatlichen Maßnahmen zu ergreifen, um dem EuGH-Urteil in angemessener Zeit nachzukommen. Hierzu ist es aus Rechtssicherheits- und Bestimmtheitsgründen erforderlich, dass der Gesetzgeber die Ordnungswidrigkeitsvorschrift des § 12a Aufenthaltsgesetz/EWG hinsichtlich des Verschuldensmaßstabes und des Bußgeldrahmens den entsprechenden Regelungen in § 5 PAuswG i.V.m. § 17 OWiG angleicht.

Aus Gleichbehandlungsgründen sollen künftig auch Ausweisverstöße von im Bundesgebiet nicht erwerbstätigen Unionsbürgern erfasst werden. Das Aufenthaltsrecht dieser Gruppe richtet sich nicht nach dem Aufenthaltsgesetz/EWG, sondern nach den Bestimmungen der Freizügigkeitsverordnung/EG vom 18. Juli 1997 (BGBl. I S. 1810), weshalb sie bisher tatbestandlich nicht der Bußgeldvorschrift des § 12a Aufenthaltsgesetz/EWG unterfiel. Die Freizügigkeitsverordnung/EG enthält keine einschlägige Sanktionsvorschrift. Verstöße nicht erwerbstätiger Unionsbürger gegen die Ausweispflicht nach § 6 Freizügigkeitsverordnung/EG sind daher bisher weder bußgeldbewehrt noch sonst gesetzlich sanktioniert worden.

2. § 14 Aufenthaltsgesetz/EWG ist aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Zuständigkeit der Bundesregierung als Kollegialorgan für den Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften aufzuheben.
3. Diese Rechtsänderungen lassen die Notwendigkeit der erforderlichen umfassenden Novellierung des Aufenthaltsgesetzes/EWG und dessen weitere Anpassung insbesondere an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes unberührt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

1. Die Neufassung des § 12a Aufenthaltsgesetz/EWG soll zum einen bei Ausweisverstößen von EU-Staatsangehörigen gleichartige tatbestandliche Voraussetzungen und Sanktionen sicherstellen, die denen für deutsche Staatsangehörige bei vergleichbaren Verstößen gegen die Ausweispflicht entsprechen. Zum anderen soll § 12a Aufenthaltsgesetz/EWG aus Gleichbehandlungsgründen künftig auf Verstöße von im Bundesgebiet nicht erwerbstätigen Unionsbürgern gegen die auch für diesen Personenkreis einschlägige Ausweispflicht nach § 6 Freizügigkeitsverordnung/EG ausgedehnt werden.

Die Anhebung der subjektiven Voraussetzungen bei Ausweisverstößen im Inland (nunmehr Leichtfertigkeit statt Fahrlässigkeit gemäß Absatz 3) und die Absenkung des Bußgeldrahmens von 5.000 DM auf 2.000 DM (§ 17 Absatz 1 OWiG) in diesen Fällen dienen der Umsetzung des EuGH-Urteils.

Ferner wird der subjektive Maßstab für die Sanktionierung in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 (Pass- oder Passersatz bzw. Aufenthalt im Bundesgebiet ohne Aufenthaltsgenehmigung/Duldung) und des Absatzes 2 (unterlassene Aufenthaltsanzeige) gemildert. Auch insoweit ist künftig eine Sanktionierung nur bei leichtfertigen und vorsätzlichen Verstößen möglich.

Der bisherige Absatz 5 ist wegen § 1 des Gesetzes zur Überleitung von Bundesrecht nach Berlin (West) vom 25. September 1990 (BGBl. I S. 2106) im Rahmen einer redaktionellen Bereinigung aufzuheben.

2. § 14 Aufenthaltsgesetz/EWG ist Ausdruck einer über Jahrzehnte entwickelten Staatspraxis, die der Bundesregierung in Artikel 84 Absatz 2 und Artikel 85 Absatz 2 Satz 1 GG verliehene Befugnis zum Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates auf einzelne Bundesminister zu delegieren.

In seiner Entscheidung vom 2. März 1999 - 2 BvF 1/94 - hat das Bundesverfassungsgericht nunmehr klargestellt, daß die dem Bund in Artikel 85 Absatz 2 GG eröffnete Einwirkungsmöglichkeit strikt auszulegen ist und dem Bundesgesetzgeber einen beliebigen Austausch der Ermächtigungsadressaten nicht gestattet. Die tragenden Gründe der Entscheidung geben Veranlassung, auch die wortgleiche Vorschrift des Artikels 84 Absatz 2 GG entsprechend restriktiv zu handhaben und allgemeine Verwaltungsvorschriften für Bundesgesetze, die - wie das Aufenthaltsgesetz/EWG - von den Ländern als eigene Angelegenheit ausgeführt werden, künftig - unmittelbar gestützt auf Artikel 84 Absatz 2 GG - nur noch von der Bundesregierung als Kollegialorgan zu erlassen. Konsequenz dieser durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vorgegebenen Auslegung ist die Aufhebung des § 14 Aufenthaltsgesetz/EWG.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

17.03.00

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes/EWG

Der Bundesrat hat in seiner 749. Sitzung am 17. März 2000 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a) Doppelbuchstabe cc) Dreifachbuchstabe bbb1) - neu - (§ 12 a Abs. 1 Nr. 2 Aufenthaltsgesetz/EWG)

In Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a) Doppelbuchstabe cc) ist nach Dreifachbuchstabe bbb) folgender Dreifachbuchstabe bbb1) einzufügen:

'bbb1) Die Wörter "oder eine erforderliche Aufenthaltsgenehmigung oder Duldung (§ 55 des Ausländergesetzes)" werden gestrichen.'

Begründung:

Für die Bußgeldbewehrung der Verstöße gegen die Aufenthaltsgenehmigungspflicht gibt es keine sachliche Rechtfertigung. Die Aufenthaltsgenehmigung für freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger hat nur deklaratorische Bedeutung. Die Bußgeldverfahren belasten die Ausländerbehörden und die Polizei in unnötiger Weise. Im Interesse einer europaweiten Freizügigkeit der Unionsbürger sollte deshalb auf Bußgeldverfahren in diesem Bereich verzichtet werden.

2. Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstaben b) bis e) (§ 12 a Abs. 2 bis 5 Aufenthaltsgesetz/EWG)

In Artikel 1 Nummer 1 sind die Buchstaben b) bis e) durch die folgenden Buchstaben b) bis d) zu ersetzen:

"b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

"(2) Ordnungswidrig handelt, wer eine in Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe a bezeichnete Handlung fahrlässig oder eine in Absatz 1 Nr. 2 bezeichnete Handlung leichtfertig begeht."

c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Nach dem Wort "kann" werden die Wörter "in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1" eingefügt.

bb) Nach den Wörtern "Deutsche Mark" werden die Wörter ", in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu zweitausend Deutsche Mark" eingefügt.

d) Absatz 5 wird aufgehoben.'

Begründung:

Der neue Absatz 2 des Entwurfs ist zu streichen, da die Nichtabgabe einer Aufenthaltsanzeige mit einer ordnungsrechtlichen Sanktion zu belegen entbehrlich erscheint. Die Ausländerbehörden erhalten aufgrund der Datenübermittlung durch die Meldebehörden von dem Zuzug jedes Ausländers Kenntnis. Die im Melderecht vorgesehenen Sanktionen erscheinen ausreichend.

Es ist nicht ersichtlich, weshalb diese Änderung aufgeschoben werden sollte bis zu einer späteren umfassenden Novellierung des Aufenthaltsgesetzes/EWG.

Im Übrigen redaktionelle Folgeänderungen.