

Ressort Inneres
Herr Regierungsrat
Hugo Quaderer
Regierungsgebäude
9490 Vaduz

Schaan, 10. Juli 2009

Stellungnahme betreffend die Schaffung eines Gesetzes zur Personenfreizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige(PFZG)

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Nachstehend einige Ausführungen und Anregungen zum Entwurf des Personenfreizügigkeitsgesetzes. Die infra möchte, neben ein paar grundsätzlichen Bemerkungen, vor allem zu den Artikeln Stellung nehmen, die das Aufenthaltsrecht der Familienangehörigen und der LebenspartnerInnen regeln.

Einführung eines Dreiklassensystems in der Ausländerpolitik

In Liechtenstein liegt der Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung bei knapp 34%. Bezogen auf die Herkunftskategorie stammt der grösste Teil der AusländerInnen aus dem EWR (ca. 50%), 30% kommen aus der Schweiz und gut 20% aus Drittstaaten. 57,4% der ausländischen Wohnbevölkerung stammen aus dem deutschen Sprachraum.

Mit dem Ausländergesetz, das seit Januar 2009 in Kraft ist, wurde ein duales System eingeführt, das unterschiedliches Ausländerrecht für Drittstaatsangehörige auf der einen und EWR- und Schweizer Staatsangehörige auf der anderen Seite geschaffen hat. Dabei sind die Bestimmungen für Drittstaatsangehörige weit restriktiver als für EWR- und Schweizer-BürgerInnen und zwar nicht nur in Bezug auf die Zulassung, sondern stossenderweise auch in Bezug auf den Aufenthaltsstatus der hier lebenden ausländischen Menschen. Widerspricht dieses Zweiklassensystem schon dem Grundsatz der Gleichbehandlung der AusländerInnen und ist damit diskriminierend, so werden mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf, der ein Dreiklassensystem einführen möchte, nochmals bewusst unterschiedliche Rechtskategorien und damit letztlich neue Diskriminierungen eingeführt. Schweizer Staatsangehörige, die bis anhin die gleichen Rechte genossen wie solche aus dem EWR-Raum, werden künftig schlechter gestellt, indem ihnen zum Beispiel kein Daueraufenthalt gewährt wird und ihren Familienangehörigen bei Tod, Wegzug oder Scheidung nicht die gleichen Rechte zugestanden werden wie den EWR-BürgerInnen. In Zukunft sind sie in diesen Bereichen den gleichen Restriktionen unterstellt wie Drittstaatsangehörige. Die Formulierung im

Vernehmlassungsbericht S. 11/12, dass sich in der Rechtsstellung für SchweizerInnen aufgrund der gegenständlichen Vorlage keine Verschlechterungen ergeben, dagegen in einigen Bereichen sogar Verbesserungen, ist diesbezüglich irreführend. Tatsache ist, dass die Verbesserungen im Aufenthaltsrecht, die EWR-BürgerInnen aufgrund der EU-Richtlinie 2004/38/EG zugestanden werden müssen, SchweizerInnen vorenthalten werden – trotz dem Naheverhältnis zur Schweiz und der traditionell privilegierten Stellung der SchweizerInnen in Liechtenstein und umgekehrt. Tatsache ist ferner, dass ein in der Anwendung äusserst kompliziertes Recht geschaffen wird, das vom Grundsatz ausgeht, AusländerInnen so wenig Zugeständnisse als möglich zu machen - ein Grundsatz, der einer wirksamen Integrationspolitik sicherlich zuwiderläuft.

Die Rechtsstellung der Familienangehörigen: die Folgen von Tod, Wegzug oder Auflösung der ehelichen Gemeinschaft (Artikel 45 und 46)

Zunächst ist es zu begrüßen, dass dank der Umsetzung der EU-Richtlinie EWR-BürgerInnen in Liechtenstein in Zukunft das Recht auf ein Familienleben, auf ein sich unterstützendes familiäres Zusammenleben in vielgestaltiger Form gewährt wird. Ebenso wird dem Bedürfnis nach langfristigen Lebensperspektiven (Daueraufenthalt für EWR-BürgerInnen und deren Familienangehörige) Rechnung getragen. Diese Rahmenbedingungen liefern bessere Voraussetzungen als bis anhin für eine rasche und erfolgreiche Integration der ausländischen Wohnbevölkerung und sind darum zu befürworten. Wie im Vernehmlassungsbericht ausgeführt, bleibt die Beschränkung der Zulassung der EWR-BürgerInnen gemäss der FL-Sonderlösung im Personenverkehr weiterhin bestehen. Die Neuerung besteht vielmehr darin, dass denen, die zugelassen werden, ein umfassenderes Recht auf Familienleben eingeräumt wird und ihre Rechtsstellung und die ihrer Angehörigen derart ausgestaltet werden, dass ihr Aufenthalt gesichert und durch die Unwägbarkeiten des Lebens wie Tod, Scheidung, soziale Not (im Normalfall) nicht über Gebühren belastet wird.

Umso bedauerlicher ist es, dass die die Integration nachhaltig fördernden Neuerungen bei Tod, Wegzug oder Auflösung der Ehe nur Familienangehörigen mit EWR-Staatsangehörigkeit zugestanden werden und Familienangehörige mit Schweizer- und Drittstaatsangehörigkeit zusätzliche Auflagen erfüllen müssen, um bei Tod oder bei Scheidung der Person, die sie nachgezogen hat, in Liechtenstein bleiben zu dürfen (siehe Artikel 46).

Ferner ist es problematisch, dass gemäss Artikel 45 und 46 Familienangehörige, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, nach Tod, Wegzug oder Scheidung ihren Aufenthalt nur behalten, wenn sie erwerbstätig sind oder wenn sie als Nichterwerbstätige Person genügend finanzielle Mittel haben und keine Sozialhilfe beanspruchen. In Zusammenhang mit Artikel 45 Absatz 2), der regelt, dass Kinder und Ehegatten, denen die elterlichen Obsorge übertragen wurde, bis zum Ende der Ausbildung der Kinder ein Aufenthaltsrecht haben, stellt sich die Frage, was geschieht, wenn der obsorgende Elternteil nicht erwerbstätig ist/sein kann und wirtschaftliche Sozialhilfe in Anspruch nehmen muss: Kann der sorgeberechtigte Elternteil den Aufenthalt verlieren, wenn er/sie staatliche Unterstützung benötigt? Gemäss zweitem Armutsbericht von 2008 sind ja gerade Alleinerziehende mit 23,4% am stärksten von Einkommensschwäche betroffen.

Wechsel des Ausländerrechts beim Übergang vom abgeleiteten zum eigenständigen Aufenthaltsrecht

Im liechtensteinischen Recht leitet sich das Aufenthaltsrecht der Familienangehörigen prinzipiell von der Person ab, die die Familie nachzieht. Familienangehörige von EWR- und Schweizer BürgerInnen sind also vom Grundsatz her dem Personenfreizügigkeitsgesetz (PFZG) unterstellt, solche von Drittstaatsangehörigen dem Ausländergesetz (AuG). Die gegenständliche Gesetzesvorlage sieht nun in bestimmten Fällen Ausnahmen von dieser Regel bzw. einen Wechsel der gesetzlichen Grundlage vor. Bei Tod oder Auflösung der Ehe vor Erhalt der Daueraufenthaltsbewilligung bzw. der Niederlassung sollen Familienangehörige mit Drittstaatszugehörigkeit dem Ausländergesetz unterstellt werden, das ihnen wesentlich weniger Rechte zugesteht als das PFZG (Artikel 46 Absatz 4). Hingegen wechseln Familienangehörige aus dem EWR - Raum oder der Schweiz nicht automatisch in das günstigere PFZG, wenn der Partner, die Partnerin mit Drittstaatsangehörigkeit stirbt oder die Ehe vor 5 Jahren aufgelöst wird. Sie bleiben dem AuG unterstellt, bis sie die Niederlassungsbedingungen nach dem AuG erfüllt haben (z.B. Staatskurse, genügend finanzielle Mittel, keine Sozialhilfe die letzten zwei Jahre). Erst dann wechseln sie ins günstigere PFZG, erhalten also eine Daueraufenthaltsbewilligung oder eine Niederlassungsbewilligung für Schweizer Staatsangehörige (Vernehmlassungsbericht S. 15). Dies ist inkonsequent und kleinlich. Der Fokus ist die Schlechterstellung. Der Wechsel vom abgeleiteten zum eigenständigen Aufenthaltsrecht (das sich an der eigenen Staatsbürgerschaft orientiert) wird dann mit einem Wechsel der gesetzlichen Grundlage verbunden, wenn damit eine Schlechterstellung einhergeht und wird aufgeschoben, wenn daraus eine Besserstellung resultieren würde.

Artikel 5: Integration

In Absatz 4) wird formuliert, dass die Integration *erfordert*, dass sich AusländerInnen mit den gesellschaftlichen Verhältnissen Liechtensteins auseinandersetzen und die deutsche Sprache erlernen. Bekannterweise kann jedoch EWR BürgerInnen bzw. AusländerInnen, die dem Personenfreizügigkeitsgesetz unterstehen, keinerlei Verpflichtung auferlegt werden, Deutsch- und Staatskurse zu besuchen und sich prüfen zu lassen.

Es stellt sich generell die Frage nach der Sinnhaftigkeit dieses äusserst schwammig formulierten Artikels 5. Der Grundsatz des Forderns und Förderns in der Integrationspolitik entfaltet meines Erachtens nur Wirksamkeit und Nachhaltigkeit, wenn er mit entsprechend konkreten Anreizsystemen verbunden wird. Hierzu fehlen jedoch in diesem Gesetzesentwurf jegliche konkrete Bestimmungen. *Ein* positiver und wirksamer Anreiz zur Integration spricht zur Auseinandersetzung mit den politischen und gesellschaftlichen Verhältnissen Liechtensteins wäre sicherlich die Einführung des Ausländerwahlrechtes auf Gemeindeebene. Orientieren könnte man sich diesbezüglich an unseren Nachbarländern Schweiz und Österreich, die hier schon wesentlich weiter sind. So haben in der Schweiz die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Graubünden, Freiburg, Genf, Basel-Stadt, Jura, Neuenburg und Waadt das Kommunalwahlrecht eingeführt.

Im Zusammenhang mit einer nachhaltigen Integration erscheint mir auch Artikel 45 Absatz 2 obsolet. Dort wird geregelt, dass bei Tod, Wegzug oder Scheidung eines EWR-Staatsangehörigen dessen Kinder und deren obsorgender Elternteil die Aufenthaltsbewilligung bis zum Abschluss der Ausbildung der Kinder behalten. Danach müssen sie ausreisen. Wenn Kinder in Liechtenstein aufwachsen und hier ihre Ausbildung absolvieren, ist wohl davon auszugehen, dass sie sowohl sprachlich als auch gesellschaftlich

integriert sind. Von ihnen und ihrem obsorgenden Elternteil nach Ende der Ausbildung die Ausreise zu verlangen ist sicherlich alles andere als integrationsfördernd!

Artikel 48 Lebenspartner

Die Voraussetzungen für den Nachzug eines Lebenspartners/ einer Lebenspartnerin sind unzulässig hoch und diskriminierend. Besonders stossend ist die Bestimmung, dass der in Liechtenstein wohnhafte Partner schon seit mindestens 15 Jahren in Liechtenstein Wohnsitz haben muss. Einem Paar, das zusammenleben will, kann dies unter Umständen also 15 Jahre lang vorenthalten werden. Diskriminierend ist ferner die Bestimmung, dass beide über 30 Jahre alt sind. Das Alter ist weder ein Indiz noch eine Gewähr für die Stabilität einer Beziehung. Ich bitte ferner um Ausführungen, wie denn der Beweis für eine gelebte und intakte partnerschaftliche Beziehung erbracht werden soll. Der Ermessensspielraum der Behörden wird meines Erachtens hier riesig, umso mehr als trotz der restriktiven Bedingungen auch bei Erfüllung aller Kriterien kein Anspruch! auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung besteht. Es wird ersucht, diesen Absatz 2 des Artikels 48 ersatzlos zu streichen. Ferner soll im Absatz 1) b) das Alter gestrichen und durch die Bedingung der Volljährigkeit ersetzt und im Absatz 1 c) soll die Mindestdauer der Wohnsitzfrist auf „mindestens 5 Jahre“ herabgesetzt werden.

Auch die Bestimmung in Absatz 3) enthält unnötige Härten. Es ist nicht einzusehen, warum es – mit Blick auf die Häufigkeit von Patchwork-Familien - Menschen verunmöglicht werden soll, mit ihren Kindern (aus einer Vorbeziehung) und ihren Lebenspartnern eine neue Familiengemeinschaft zu gründen.

Artikel 48 bleibt in Bezug auf die Lebenspartnerschaft von homosexuellen Paaren unklar. Gehe ich recht in der Annahme, dass mit der vorgesehenen Einführung einer eingetragenen Partnerschaft für homosexuelle Paare die eingetragene Partnerschaft das ausschlaggebende Kriterium ist und einen Nachzug analog der Bestimmungen für Eheleute ermöglicht? Gilt dann der vorliegende Artikel 48 für hetero- und homosexuelle Paare, die im Konkubinat leben (wollen)?

Abänderung des Ausländergesetzes (AuG)

Nach dem neuen Ausländerrecht erhalten Kinder von Drittstaatsangehörigen mit der Geburt eine Aufenthaltsbewilligung B, auch wenn die Eltern eine Niederlassungsbewilligung C besitzen. Dies führt nun in einigen Familien dazu, dass die Eltern und die Kinder, die vor dem 1.1.2009 geboren wurden, die Niederlassungsbewilligung besitzen und die nach dem 1.1.2009 auf die Welt gekommenen Kinder nur eine Aufenthaltsbewilligung erhalten. Das wird von den betroffenen Familien zu Recht als diskriminierend empfunden, da ja anzunehmen ist, dass die in Liechtenstein geborenen Kinder hier die Schule und oft auch die Ausbildung durchlaufen, so dass sie die festgelegten Integrationsanforderungen vollumfänglich erfüllen. Gemäss dem neuen Ausländergesetz Art. 36 wird den ausländischen Jugendlichen zudem mit der Volljährigkeit ein eigenständiges Aufenthaltsrecht zugesprochen, das an Bedingungen wie den Abschluss einer Integrationsvereinbarung geknüpft werden kann. Damit bieten sich den Behörden genügend Interventionsmöglichkeiten, falls der/die Jugendliche die geforderten Integrationsleistungen bis anhin nicht erbracht hat.

Da mit der Vorlage 2 das AuG sowieso abgeändert werden soll, bitte ich um Aufnahme einer weiteren Änderung in dem Sinne, dass den in Liechtenstein geborenen Kindern der gleiche Aufenthaltsstatus gewährt wird wie ihren Eltern.

Sprachliche Gleichbehandlung

Ich möchte anregen, dass die sprachliche Gleichbehandlung von Mann und Frau in dieser Gesetzesvorlage durchgängig berücksichtigt wird.

Ich ersuche Sie die Anregungen und Bemerkungen zu prüfen und Sie allenfalls in die Vorlage aufzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen

Claudia Heeb, Infra