

VERNEHMLASSUNGSBERICHT

DER REGIERUNG

BETREFFEND

DIE ABÄNDERUNG DES GESETZES ÜBER DIE FREIZÜGIGKEIT FÜR

EWR- UND SCHWEIZER STAATSANGEHÖRIGE

(PERSONENFREIZÜGIGKEITSGESETZ; PFZG) SOWIE DIE

ABÄNDERUNG WEITERER GESETZE (AUSLÄNDERGESETZ; AUG;

HEIMATSCHRIFTENGESETZ; HSCHG UND ASYLGESETZ; ASYLG)

Ressort Inneres

Vernehmlassungsfrist: 22. März 2013

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	4
Zuständiges Ressort	4
Betroffene Amtsstellen	4
1. Ausgangslage	5
2. Anlass / Notwendigkeit der Vorlage / Begründung der Vorlage	5
3. Schwerpunkte der Vorlage	7
3.1 Neuerungen im PFZG bedingt durch die EFTA- Überwachungsbehörde	7
3.2 Neuerungen im PFZG bedingt durch Erfahrungen	7
3.3 Neuerungen im AuG und im HSchG	8
3.4 Neuerungen im AsylG	8
4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	9
4.1 Abänderung des Gesetzes über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsgesetz; PFZG)	9
4.2 Abänderung des Gesetzes über die Ausländer (Ausländergesetz; AuG)	18
4.3 Abänderung des Heimatschriftengesetzes (HSchG)	18
4.4 Abänderung des Asylgesetzes (AsylG)	19
5. Verfassungsmässigkeit / Rechtliches	20
6. Regierungsvorlagen	21

ZUSAMMENFASSUNG

Die vorliegende Gesetzesvorlage befasst sich mit der Abänderung des Personenfreizügigkeitsgesetzes (PFZG), des Ausländergesetzes (AuG), des Heimatschriftengesetzes (HSchG) sowie des Asylgesetzes (AsylG). Die Teilrevision des Personenfreizügigkeitsgesetzes ist einerseits aufgrund von Kritik der EFTA-Überwachungsbehörde (ESA) an der bisherigen Umsetzung der zugrundeliegenden Unionsbürgerschafts-Richtlinie 2004/38/EG in das nationale Recht und andererseits aufgrund der zwischenzeitlich gemachten praktischen Erfahrungen mit der Anwendung des Gesetzes notwendig.

Als Folge der Teilrevision des Personenfreizügigkeitsgesetzes eröffnet sich zugleich auch die Möglichkeit, das Ausländer-, das Heimatschriften- und das Asylgesetz in einigen wenigen Punkten an praktische Erfahrungen anzupassen.

Da Liechtenstein aufgrund der Anmerkungen der ESA an der bisherigen Umsetzung der Unionsbürgerschafts-Richtlinie 2004/38/EG verpflichtet ist, die vorgeschlagenen Änderungen im Personenfreizügigkeitsgesetz vorzunehmen, um einem offiziellen Vertragsverletzungsverfahren der ESA gegen Liechtenstein vorzubeugen, wird eine kurze Vernehmlassungsfrist von einem Monat als ausreichend erachtet.

Auch bei den im Ausländer-, Heimatschriften- und Asylgesetz geplanten Änderungen rechtfertigt sich eine kurze Vernehmlassungsfrist von einem Monat. Dies da die Änderungen im Ausländer- und Heimatschriftengesetz in Bezug auf die Möglichkeit der Verlustanzeige beim Ausländer- und Passamt als kundenfreundlich betrachtet werden können und die Streichung des Anspruches auf Leistungen der Familienausgleichskasse im Asylgesetz bereits im Rahmen der Totalrevision des Flüchtlingsgesetzes von mehreren Vernehmlassungsteilnehmern befürwortet worden ist.

ZUSTÄNDIGES RESSORT

Ressort Inneres

BETROFFENE AMTSSTELLEN

Ausländer- und Passamt

Landespolizei

1. AUSGANGSLAGE

Das neue Personenfreizügigkeitsgesetz¹, welches der Umsetzung der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, dient, ist am 1. Januar 2010 in Kraft getreten. Die Überprüfung der Umsetzung der erwähnten Richtlinie durch die EFTA-Überwachungsbehörde in das nationale Recht resultiert in der Notwendigkeit einer Anpassung des Personenfreizügigkeitsgesetzes, um eine EWR-konforme Umsetzung der Richtlinie zu gewährleisten. Abgesehen davon haben Erfahrungen in der Praxis gezeigt, dass ein gewisser Anpassungsbedarf besteht, welcher mit dieser Gesetzesvorlage vorgenommen wird.

Ferner ergibt sich mit der Abänderung des Personenfreizügigkeitsgesetzes gleichzeitig die Gelegenheit, inhaltlich nicht umstrittene Bereiche im Ausländer-, Heimatschriften- und Asylgesetz anzupassen.

2. ANLASS / NOTWENDIGKEIT DER VORLAGE / BEGRÜNDUNG DER VORLAGE

Mit Schreiben vom 7. April 2011 begann die EFTA-Überwachungsbehörde die Überprüfung der Umsetzung der Richtlinie 2004/38/EG in liechtensteinisches Recht. In der Folge gab es zahlreiche schriftliche und mündliche Korrespondenz mit der EFTA-Überwachungsbehörde, wobei Liechtenstein seine bisherige konkrete Umsetzung der erwähnten Richtlinie durch das Personenfreizügigkeitsgesetz und die dazugehörige Verordnung begründete und erklärte. Einige von der

¹ Gesetz vom 20. November 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsgesetz; PFZG), LGBl. 2009 Nr. 348.

EFTA-Überwachungsbehörde aufgeworfenen Fragen und Kritikpunkte konnten bereits geklärt und ausgeräumt werden.

Ein Grossteil der verbleibenden Kritikpunkte kann nur durch die in diesem Bericht vorgeschlagenen neuen Regelungen zufriedenstellend für die EFTA-Überwachungsbehörde gelöst werden. Dies wurde Liechtenstein von dieser schriftlich zugesichert.

Einige wenige Kritikpunkte der EFTA-Überwachungsbehörde an der nationalen Umsetzung der Richtlinie sind noch Gegenstand von Diskussionen. Der Grund für die noch bestehenden Differenzen besteht im Wesentlichen darin, dass Liechtenstein der Auffassung ist, dass dem Beschluss Nr. 191/1999 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses², der sog. „Sonderlösung“ im Personenverkehr, bei der Beurteilung durch die EFTA-Überwachungsbehörde in den verbleibenden Punkten keine gebührende Beachtung geschenkt wird. Liechtenstein beruft sich somit weiterhin auf diese Ausnahmeregelung, die durch die Umsetzungsvorschläge der EFTA-Überwachungsbehörde - zumindest teilweise - ausser Kraft gesetzt werden würden.

Abgesehen davon wurden seit dem Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsgesetzes am 1. Januar 2010 Erfahrungen mit der Umsetzung des Gesetzes gemacht und dabei verschiedentlich Anpassungsbedarf festgestellt. Dies betrifft notwendige Anpassungen im Gesetz aufgrund der geänderten Gültigkeitsdauer des Aufenthaltsausweises im Fall von Daueraufenthaltsbewilligungen sowie Namensanpassungen beim Bewilligungstypus für bewilligungspflichtige Dienstleistungserbringungen.

² Beschluss Nr. 191/1999 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, LGBl. 2000 Nr. 97 idgF.

3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE

3.1 Neuerungen im PFZG bedingt durch die EFTA-Überwachungsbehörde

Neu soll Personen, die in Liechtenstein eine Aufenthaltsbewilligung zur erwerbslosen Wohnsitznahme erhalten haben, die Möglichkeit der Aufnahme einer dauernden und geregelten Erwerbstätigkeit im Ausland eingeräumt werden.

Ein weiterer Punkt betrifft die Aufnahme der Beendigung einer abhängigen Erwerbstätigkeit im Rahmen einer Vorruhestandsregelung, welche – bei Erfüllung von weiteren bereits jetzt im Gesetz genannten Voraussetzungen – zu einem vorzeitigen Anspruch auf eine Daueraufenthaltsbewilligung führt.

Künftig muss im Rahmen eines Nachzuges von Familienangehörigen wie auch für faktische Lebenspartner nach Liechtenstein kein Nachweis über eine bedarfsgerechte Wohnung mehr beigebracht werden. Das Ausländer- und Passamt darf somit keinen entsprechenden Nachweis mehr verlangen. Damit einhergehend entfällt konsequenterweise auch die bisherige Überprüfung der Wohnverhältnisse der bewilligungspflichtigen Personen durch das Ausländer- und Passamt in Zusammenarbeit mit den Gemeinden.

Schliesslich werden neu alle nach Liechtenstein nachgezogenen Familienangehörigen eine Erwerbstätigkeit ausüben dürfen. Eine Ausnahme davon für solche Familienangehörige, deren Eigenschaft (bei der Einreise bzw. beim Nachzug) als Familienangehörige von der Unterhaltsverpflichtung abhängt, ist nicht mehr zulässig.

3.2 Neuerungen im PFZG bedingt durch Erfahrungen

Aufgrund der mittels Verordnung bereits erfolgten Anpassung der Gültigkeitsdauer des Aufenthaltsausweises im Fall von Daueraufenthaltsbewilligungen auf zehn Jahre, ergibt sich ein Spannungsverhältnis mit Art. 24 Abs. 3, worin eine

fünfstufige Kontrollfrist zur Überprüfung der tatsächlichen Anwesenheit des Inhabers des Aufenthaltsausweises im Inland vorgesehen ist. Neu soll die fünfjährige Kontrollfrist gestrichen werden. Die Möglichkeit der Überprüfung der tatsächlichen Anwesenheit des ausländischen Staatsangehörigen soll jedoch weiterhin stattfinden können, weshalb eine entsprechende Anpassung erfolgen soll.

Weiters soll sowohl für EWR- als neu auch für Schweizer Staatsangehörige für die Dauer der bewilligungspflichtigen Dienstleistungserbringung eine „*Bewilligung GDL*“ erteilt werden. Die Bezeichnung für den erforderlichen Bewilligungstypus in Fällen der bewilligungspflichtigen Dienstleistungserbringung soll dadurch vereinheitlicht werden.

3.3 Neuerungen im AuG und im HSchG

Aufgrund praktischer Erfahrungen soll neu, sofern es sich nicht um einen Diebstahl handelt, die Möglichkeit bestehen, den Verlust von verloren gegangenen Aufenthaltsausweisen, Reisepässen und Identitätskarten auch direkt beim Ausländer- und Passamt anzeigen zu können. Dies alternativ zur Möglichkeit der Meldung bei der Landespolizei.

Bisher konnte eine solche Verlustanzeige nur bei der Landespolizei gemacht werden. Als Folge dieser neu geschaffenen Möglichkeit soll auch sichergestellt werden, dass die Gebühr für die erwähnte Verlustanzeige in jedem Fall dieselbe ist, unabhängig davon, ob sie beim Ausländer- und Passamt oder bei der Landespolizei anhängig gemacht wird.

3.4 Neuerungen im AsylG

Die Bestimmungen bezüglich dem Anspruch auf Leistungen der Familienausgleichskasse für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige soll ersatzlos aufgehoben werden, da sie sich nur sehr schwer umsetzen lässt und

den einschlägigen Spezialgesetzen nicht entspricht. Zudem werden Missbräuche durch entsprechende Bestimmungen in den erwähnten Spezialgesetzen selbst verhindert.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

4.1 Abänderung des Gesetzes über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsgesetz; PFZG)

Zu Art. 22 Abs. 1 Bst. a

Art. 22 enthält die Voraussetzungen, welche von Personen zu erfüllen sind, die zur erwerbslosen Wohnsitznahme nach Liechtenstein kommen möchten. Eine dieser Voraussetzungen besteht darin, dass die Personen weder im Inland noch im Ausland eine dauernde und geregelte Erwerbstätigkeit ausüben.

Diese Voraussetzung lässt sich aus Sicht der EFTA-Überwachungsbehörde nicht aus den in Art. 7 der Richtlinie 2004/38/EG enthaltenen Anforderungen, welche abschliessend sind, ableiten. Im Besonderen impliziert Art. 7 Abs. 1 Bst. b der Richtlinie nach Meinung der ESA nicht, dass keine wirtschaftliche Aktivität in einem anderen EWR-Staat ausgeübt werden kann. Somit stelle das Erfordernis nach Art. 22 Abs. 1 Bst. a eine Verletzung von Art. 7 der Richtlinie dar.

Liechtenstein kann somit von Personen, die zur erwerbslosen Wohnsitznahme nach Liechtenstein kommen möchten, zwar verlangen, dass sie in Liechtenstein keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Es kann solchen Personen jedoch nicht verbieten, in anderen EWR-Staaten eine wirtschaftliche Aktivität auszuüben. Aus diesem Grund wird Art. 22 Abs. 1 Bst. a ersatzlos aufgehoben. In Liechtenstein zur erwerbslosen Wohnsitznahme zugezogene Personen dürfen somit neu im Ausland eine Erwerbstätigkeit, sei es selbständig oder unselbständig, ausüben.

Zu Art. 24 Abs. 3, 4, 5, 6 und 7

Aufgrund einer Intervention der EFTA-Überwachungsbehörde wurde die Gültigkeitsdauer von Aufenthaltsausweisen im Falle von Daueraufenthaltsbewilligungen mittels Verordnung auf zehn Jahre hinaufgesetzt (vgl. Art. 17 Abs. 5 Bst. a PFZV). Das sich daraus ergebende Spannungsverhältnis mit Art. 24 Abs. 3, worin eine fünfjährige Kontrollfrist zur Überprüfung der tatsächlichen Anwesenheit des Inhabers des Aufenthaltsausweises im Inland vorgesehen ist, soll mit der Anpassung behoben werden.

Neu soll die fünfjährige Kontrollfrist gestrichen werden, da der Aufenthaltsausweis seit der Verordnungsanpassung eine Gültigkeit von zehn Jahren hat. Um jedoch weiterhin eine Überprüfung der tatsächlichen Anwesenheit des ausländischen Staatsangehörigen in nicht zu langen Abständen gewährleisten zu können, wird Abs. 3 dahingehend angepasst, dass das Ausländer- und Passamt die tatsächliche Anwesenheit im Inland jederzeit (und nicht nur alle zehn Jahre) überprüfen kann.

Auf Verordnungsebene kann bei Bedarf allenfalls eine Konkretisierung des Begriffes „jederzeit“ für die Praxis vorgenommen werden. Diese hat jedoch ausdrücklich nicht den Sinn, mögliche Überprüfungen des Ausländer- und Passamtes im Rahmen der Erlöschensgründe (vgl. Art. 51) einzuschränken. Eine Konkretisierung könnte sich an der bisherigen Praxis orientieren, wonach der ausländische Staatsangehörige alle fünf Jahre vom Ausländer- und Passamt aufgefordert wird, seine Personalien zu überprüfen und seinen Aufenthaltsausweis für allfällige Korrekturen vorzulegen.

Weiters soll in einem neuen Absatz 4 festgelegt werden, dass der Aufenthaltsausweis zwei Wochen vor Ablauf der (zehnjährigen) Gültigkeitsdauer zur Verlängerung vorzulegen ist.

Die Anpassungen der Absätze 5, 6 und 7 betreffen nur die Nummerierung als Folge der inhaltlichen Anpassung von Abs. 3; sie beinhalten keine inhaltlichen Änderungen.

Zu Art. 25 Abs. 1 Bst. a

Art. 25 Abs. 1 nennt diejenigen Fälle, in welchen EWR-Staatsangehörige mit einer Aufenthaltsbewilligung zur Erwerbstätigkeit in Liechtenstein bereits vor Ablauf der Frist von fünf Jahren einen Anspruch auf Erteilung einer Daueraufenthaltsbewilligung haben (z.B. wegen Geltendmachung einer Altersrente oder einer dauernden Arbeitsunfähigkeit).

Art. 17 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie 2004/38/EG sieht vor, dass *„Arbeitnehmer oder Selbständige, die zum Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben das in dem betreffenden Mitgliedstaat für die Geltendmachung einer Altersrente gesetzlich vorgesehene Alter erreicht haben, oder Arbeitnehmer, die ihre abhängige Erwerbstätigkeit im Rahmen einer Vorruhestandsregelung beenden“*, einen solchen vorzeitigen Anspruch auf Erteilung einer Daueraufenthaltsbewilligung haben.

Die im obigen, kursiv markierten, Text unterstrichene Passage wurde in Liechtenstein gemäss den Feststellungen der EFTA-Überwachungsbehörde nicht in das nationale Recht umgesetzt; sie fehlt in Art. 25 Abs. 1 Bst. a. Als Folge dieser Feststellung wird Art. 25 Abs. 1 Bst. a entsprechend angepasst.

In diesem Zusammenhang wurde von der EFTA-Überwachungsbehörde angemerkt, dass der erwähnte Art. 17 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie die EWR-Staaten nicht dazu verpflichtet, sog. Vorruhestandsregelungen in irgendeiner Form einzuführen. Die oben angeführte, unterstrichene Passage hat somit nur für jene EWR-Staaten Relevanz, welche Vorruhestandsregelungen etabliert haben. Zudem hat

sie klargestellt, dass Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie nicht auf der Verordnung (EG) Nr. 883/2004/EG zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit³ basiert.

Nach Ansicht der EFTA-Überwachungsbehörde betrifft der Begriff der Vorruhestandsregelung in Art. 17 der Richtlinie die Situation, in der ein Arbeitnehmer sich dazu entschieden hat, den Arbeitsmarkt des Gastlandes zu verlassen und er einen Anspruch auf Rentenzahlungen als Rentner - basierend auf seiner Zugehörigkeit zu einer gesetzlichen und/oder einer privaten Altersversorgung - hat („*affiliation to a statutory and/or a private pension scheme*“).

In Liechtenstein haben grundsätzlich solche Personen Anspruch auf eine Altersrente, welche das 64. Altersjahr vollendet haben. Davon ausgenommen gibt es jedoch Möglichkeiten des Rentenvorbezuges gemäss den entsprechenden Spezialgesetzen.⁴

Zu Art. 31 Abs. 4

Art. 31 Abs. 4 wird dahingehend angepasst, dass sowohl für EWR- als neu auch für Schweizer Staatsangehörige für die Dauer der bewilligungspflichtigen Dienstleistungserbringung eine „*Bewilligung GDL*“ erteilt wird.

Bisher war in solchen Fällen für Schweizer Staatsangehörige eine Kurzaufenthaltsbewilligung und für EWR-Staatsangehörige eine Bewilligung GDL vorgesehen. Mangels Sinnhaftigkeit der Unterscheidung des Namens der Bewilligung bei EWR- und Schweizer Staatsangehörigen, soll neu die Bezeichnung vereinheitlicht werden.

³ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit.

⁴ Vgl. Gesetz vom 14. Dezember 1952 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), LGBI. 1952 Nr. 29 idgF; Gesetz vom 24. April 2008 über das Dienstverhältnis des Staatspersonals (Staatspersonalgesetz; StPG), LGBI. 2008 Nr. 144 idgF; Gesetz vom 20. Dezember 1988 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsgesetz; PVG), LGBI. 1989 Nr. 7 idgF; Gesetz vom 20. Oktober 1987 über die betriebliche Personalvorsorge (BPVG); LGBI. 1988 Nr. 12 idgF.

Zu Art. 41 Abs. 1 Bst. c

Bisher musste bei Gesuchen um Nachzug von Familienangehörigen nach Liechtenstein („Familiennachzug“) gemäss Art. 41 Abs. 1 Bst. c der Nachweis über eine bedarfsgerechte Wohnung erbracht werden. Was darunter zu verstehen ist, ist in Art. 9 der entsprechenden Verordnung⁵ geregelt.

Die EFTA-Überwachungsbehörde sieht im erwähnten Nachweis einen Verstoß gegen Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38/EG, da das Erfordernis einer bedarfsgerechten Wohnung keine der Voraussetzungen darstellt, an welche das Recht auf Aufenthalt für mehr als drei Monate im Gaststaat geknüpft werden darf.

Die Voraussetzung, einen Nachweis über eine bedarfsgerechte Wohnung vorzulegen, wird daher aufgehoben.

Zu Art. 42

Gestützt auf Art. 42 erster Satz dürfen nachgezogene Familienangehörige eine Erwerbstätigkeit ausüben. Ausgenommen davon sind, gemäss dem aktuellen Wortlaut von Art. 42 zweiter Satz, Familienangehörige, deren Eigenschaft als Familienangehörige von der Unterhaltsverpflichtung abhängt.

Art. 23 der Richtlinie 2004/38/EG sieht vor, dass die Familienangehörigen eines Unionsbürgers, die das Recht auf Aufenthalt oder das Recht auf Daueraufenthalt in einem Mitgliedstaat geniessen, ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit berechtigt sind, dort eine Erwerbstätigkeit als Arbeitnehmer oder Selbständiger aufzunehmen.

Die EFTA-Überwachungsbehörde ist der Auffassung, dass eine Ausnahme, wie in Art. 42 zweiter Satz des geltenden Gesetzes, nicht mit Art. 23 der Richtlinie ver-

⁵ Verordnung vom 15.12.2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsverordnung; PFZV), LGBl. 2009 Nr. 350 idGF.

einbar ist. Familienangehörige, deren Eigenschaft als Familienangehörige von der Unterhaltsverpflichtung abhängig ist, sollen dann beginnen können zu arbeiten, nachdem sie die Aufenthaltsbewilligung erhalten haben.

Zudem ist die EFTA-Überwachungsbehörde über die Nachteile eines solchen, von der Unterhaltsverpflichtung abhängigen, Familienangehörigen besorgt, an denen dieser leiden würde, wenn der EWR-Staatsangehörige, von dem er sein Recht ableitet, stirbt, wegzieht oder die Ehe beendet (vgl. Art. 46 und Art. 47 des Gesetzes, welche die Erfüllung der Voraussetzungen entweder von Art. 20 oder Art. 22 vorsehen). Um nämlich Art. 20 zu erfüllen, muss die Person erwerbstätig sein. Um Art. 22 zu erfüllen, muss sie (u.a.) über die notwendigen finanziellen Mittel für den Lebensunterhalt verfügen, sodass keine Sozialhilfe in Anspruch genommen werden muss. Diese Kriterien können gemäss der EFTA-Überwachungsbehörde nicht erfüllt werden, wenn der von der Unterhaltsverpflichtung abhängigen Person nicht erlaubt wird, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

Die EFTA-Überwachungsbehörde erklärte, dass Art. 23 der Richtlinie im Hinblick auf das Recht im Gaststaat zu arbeiten, keine Unterscheidung zwischen Familienangehörigen dahingehend macht, ob sie als Familienangehörige gelten, denen vom Unionsbürger und dessen Ehegatten Unterhalt gewährt wird („*dependents*“) oder nicht. Der Begriff der Unterhaltsgewährung („*dependency*“) bezieht sich nur auf das Recht der Einreise und des Aufenthalts und spielt im Rahmen des Familiennachzuges eine Rolle. Wenn diese Einreise und der Aufenthalt jedoch erst einmal erfolgt sind, haben die in Frage stehenden Familienangehörigen - gestützt auf Art. 23 der Richtlinie - das Recht eine Erwerbstätigkeit im Gaststaat aufzunehmen. Dem steht nach Ansicht der EFTA-Überwachungsbehörde auch die

besondere Lösung Liechtensteins im Personenverkehr⁶ nicht entgegen. Gemäss Punkt III der sektoriellen Anpassungen haben Familienangehörige von in Liechtenstein legal wohnhaften EWR-Staatsangehörigen das Recht, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Im Fall der Erwerbstätigkeit werden sie zu der Quote der Aufenthaltsbewilligungen für Erwerbstätige gezählt. Zudem dürfen die Bedingungen unter Punkt II der Anpassungen nicht zu einer Ablehnung der Bewilligung herangezogen werden, wenn die jährliche Quote der Bewilligungen für Erwerbstätige erschöpft ist.

Die EFTA-Überwachungsbehörde wies auch auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes⁷ hin, wonach der Status von „dependent family members“ das Resultat einer tatsächlichen Situation ist. Diese ist dadurch gekennzeichnet, dass materielle Unterstützung durch den Unionsbürger, der sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, oder durch seinen Ehegatten für den Familienangehörigen bereit gestellt wird. Um zu ermitteln, ob die Verwandten des Ehegatten des Unionsbürgers in gerade aufsteigender Linie von diesem abhängig sind, muss der Gaststaat – unter Berücksichtigung der finanziellen und sozialen Umstände – beurteilen, ob diese (Familienangehörigen) nicht in der Lage sind, sich selbst zu unterhalten. Die Notwendigkeit für materielle Unterstützung muss entweder im Ursprungsstaat jener Familienangehörigen oder in dem Staat bestehen, aus dem sie kommen, wenn sie beantragen, dem Unionsbürger nachzuziehen. Es besteht jedoch nicht die Anforderung, dass der Familienangehörige während seines ganzen Aufenthaltes im Gaststaat vom EWR-Staatsangehörigen „abhängig“ ist. Für den vorliegenden Fall ist der Begriff „dependent family member“ nur ein Faktor um festzulegen, welche Mitglieder einer Familie - abgesehen vom Ehegatten und den Kindern unter 21 Lebensjahren - ein abgeleitetes Recht auf Aufenthalt im

⁶ Beschluss Nr. 191/1999 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, LGBl. 2000 Nr. 97 idgF.

⁷ Vgl. in Bezug auf Art. 10 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und Art. 1 der Richtlinie 90/364/EWG, EuGH-Rechtsache C-316/85 Lebon, Absatz 22, und EuGH-Rechtsache C-200/02 Zhu und Chen, Absatz 43.

Gaststaat haben. Wurde dieses Aufenthaltsrecht erst einmal begründet, haben alle Familienangehörigen - ohne Unterschied - das Recht, eine Erwerbstätigkeit im Gaststaat aufzunehmen.⁸

Die EFTA-Überwachungsbehörde ist der Meinung, dass dieselbe Interpretation vom Begriff „dependent family members“ im Kontext der oben erwähnten sektoriellen Anpassungen anzuwenden ist.

Die EFTA-Überwachungsbehörde stellte fest, dass die Frage der Unterhaltsgewährung im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG auf der Basis des Kriteriums des Zugangs zur sozialen Unterstützung („social assistance“) im Land ermittelt wird, wo das Familienmitglied lebt. Demnach wird dieses Familienmitglied dann nicht als abhängig („dependent“) vom EWR-Staatsangehörigen im Sinne der Richtlinie betrachtet, wenn es in seinem Aufenthaltsstaat Zugang zu sozialer Unterstützung hat und ihm dieser Staat – gemäss dessen Recht – ein für angemessen erachtetes Mindesteinkommen sichert. Das Faktum, dass der Gaststaat in dieser Beziehung andere und höhere Standards setzt, spielt keine Rolle für die Beurteilung der Abhängigkeit („dependency“) im Sinne der Richtlinie. Es obliegt dem EWR-Staatsangehörigen, die notwendigen Dokumente vorzulegen, welche beweisen, dass der relevante Familienangehörige, der ihn begleiten oder ihm nachziehen möchte, von ihm tatsächlich abhängig ist.

⁸ Text im Originalton: *“According to the case-law of the Court of Justice, the status of “dependent” family member is the result of a factual situation characterized by the fact that material support for that family member is provided by the Community national who has exercised his right of free movement or by his spouse. In order to determine whether the relatives in the ascending line of the spouse of a Community national are dependent on the latter, the host State must assess whether, having regard to their financial and social conditions, they are not in a position to support themselves. The need for material support must exist in the State of origin of those relatives or the State whence they came at the time when they apply to join the Community national. The requirement is however not made that the family member continues to be dependent on the EEA national throughout his stay in the host State. For the case at hand, the term dependent family member is only a factor in determining what members of the family, apart from the spouse and the children under 21, shall have a derived right of residence in the host State. Once that has been established, the family members have all, without distinction, the right to take up economic activities in the host State”.*

Im Hinblick auf betrügerische Praktiken hielt die EFTA-Überwachungsbehörde fest, dass das Aufenthaltsrecht, welches aufgrund von falschen oder nicht korrekten Informationen in Bezug auf die Unterhaltsgewährung durch den EWR-Staatsangehörigen erteilt worden ist, mittels der in der Richtlinie vorgesehenen Sanktionen behandelt werden kann. Dies kann unter Umständen den Widerruf des Aufenthaltsrechts des Familienangehörigen („*revocation*“) rechtfertigen.

Zu Art. 48 Abs. 1 Bst. f

Beim Nachzug von faktischen Lebenspartnern nach Liechtenstein („Familiennachzug“) muss gemäss Art. 48 Abs. 1 Bst. f der Nachweis über eine bedarfsgerechte Wohnung erbracht werden. Da die EFTA-Überwachungsbehörde auch bei dieser Bestimmung einen Verstoß gegen Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38/EG festgestellt hat, soll auch bei Lebenspartnern kein Nachweis über eine bedarfsgerechte Wohnung mehr erbracht werden müssen. Verwiesen wird an dieser Stelle auf die hier analog geltenden Ausführungen in den Erläuterungen zu Art. 41 Abs. 1 Bst. c.

Zu Art. 58 Abs. 2 Bst. e

Wie in den Erläuterungen zu Art. 41 Abs. 1 Bst. c sowie zu Art. 48 Abs. 1 Bst. f festgehalten, soll künftig bei Gesuchen im Rahmen des Familiennachzuges kein Nachweis einer bedarfsgerechten Wohnung mehr erforderlich sein. Aus diesem Grund erübrigt sich in der Folge auch die bisher in Art. 58 Abs. 2 Bst. e vorgesehene Überprüfung der Wohnverhältnisse der bewilligungspflichtigen Personen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden.

Zu Art. 73 Abs. 1

Aufgrund des bevorstehenden Beitritts Kroatiens zur EU sowie zum EWR ist eine Bestimmung zur Regelung von kroatischen Arbeitnehmern aufzunehmen, sofern von den möglichen Übergangsfristen in diesem Bereich, welche durch den kroatischen EU- bzw. EWR-Beitrittsvertrag eingeräumt werden, Gebrauch gemacht

werden soll. Liechtenstein möchte diese Übergangsfristen zumindest für die ersten zwei Jahre ab dem Beitritt von Kroatien zur EU bzw. zum EWR anwenden. Eine allfällige Verlängerung der Übergangsfristen soll von der Regierung mit Verordnung festgelegt werden. Eine entsprechende Vorgangsweise wurde auch beim Beitritt der EU-8 im Jahr 2004 bzw. der EU-2 im Jahr 2007 angewendet und soll deswegen auch beim Beitritt Kroatiens Anwendung finden werden.

Zum Inkrafttreten

Es ist vorgesehen, dieses Gesetz auf den 1. Januar 2014 in Kraft zu setzen.

4.2 Abänderung des Gesetzes über die Ausländer (Ausländergesetz; AuG)

Zu Art. 31 Abs. 4

Neu besteht die Möglichkeit, den Verlust von Reisepässen oder Identitätskarten direkt beim Ausländer- und Passamt anzuzeigen (vgl. Abänderung Art. 25b HSchG). Auch bei verloren gegangenen Aufenthaltsausweisen soll künftig die Möglichkeit bestehen, eine entsprechende Verlustanzeige beim Ausländer- und Passamt einzureichen. Diese Möglichkeit soll allerdings nur bestehen, sofern es sich nicht um einen Diebstahl handelt.

4.3 Abänderung des Heimatschriftengesetzes (HSchG)

Zu Art. 25b Abs. 2 und 3

Bisher musste jeder Verlust eines Reisepasses oder einer Identitätskarte bei der Landespolizei oder bei einer ausländischen Polizeistelle gemeldet werden. Seit Ende 2012 besteht in der Praxis die Möglichkeit, den Verlust eines Reisepasses oder einer Identitätskarte auch direkt beim Ausländer- und Passamt anzuzeigen. Diese Möglichkeit soll allerdings nur bestehen, sofern es sich nicht um einen Diebstahl handelt. Abs. 2 und 3 des Art. 25b wurden deshalb entsprechend angepasst.

Zu Art. 42 Abs. 3

Aufgrund der Anpassung des Art. 25b Abs. 2 und 3 war auch eine Abänderung des Art. 42 Abs. 3 notwendig, so dass – je nach Zuständigkeit - das Ausländer- und Passamt bzw. die Landespolizei eine entsprechende Gebühr erheben kann. Die Gebühr soll jeweils gleich hoch sein, unabhängig davon, ob der Verlust beim Ausländer- und Passamt oder bei der Landespolizei angezeigt wird.

4.4 Abänderung des Asylgesetzes (AsylG)

Zu Art. 55 Abs. 2

In der Praxis hat sich gezeigt, dass sich die Regelung von Art. 55 Abs. 2 nur sehr schwer umsetzen lässt und nicht den einschlägigen Spezialgesetzen, insbesondere dem Familienzulagengesetz⁹, entspricht. Bereits im Rahmen der Totalrevision des Flüchtlingsgesetzes wurde von mehreren Vernehmlassungsteilnehmern angeregt, diese Bestimmung zu streichen (vgl. BuA Nr. 85/2011, S. 96 ff.). Die Regierung führte damals aus, dass bewusst von den Bestimmungen des Familienzulagengesetzes abgewichen wird, um Missbräuche zu verhindern. Wie sich zwischenzeitlich gezeigt hat, sind in den Spezialgesetzen selbst gewisse Regelungen vorgesehen, um Missbrauch zu verhindern. Art. 55 Abs. 2 wird deshalb ersatzlos aufgehoben.

Abgesehen davon ist die Aufhebung zum Vorteil der Betroffenen, da keine vom Familienzulagengesetz abweichende Frist anzuwenden ist und die betroffenen Personen somit früher einen Anspruch auf Familienzulagen haben.

⁹ Gesetz vom 18. Dezember 1985 über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FZG), LGBl. 1986 Nr. 28.

5. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT / RECHTLICHES

Hinsichtlich der Verfassungsmässigkeit der gegenständlichen Vorlage bestehen keine rechtlichen Bedenken.

6. **REGIERUNGSVORLAGEN**

Vorlage 1

Gesetz

vom ...

über die Abänderung des Personenfreizügigkeitsgesetzes

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 20. November 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsgesetz; PFZG), LGBl. 2009 Nr. 348 in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 22 Abs. 1 Bst. a

Aufgehoben

Art. 24 Abs. 3 bis 7

3) Das Ausländer- und Passamt kann die tatsächliche Anwesenheit im Inland jederzeit überprüfen.

4) Der Aufenthaltsausweis ist zwei Wochen vor Ablauf der Gültigkeitsdauer zur Verlängerung vorzulegen.

5) Die Erteilung einer Daueraufenthaltsbewilligung an Studierende richtet sich nach den Bedingungen der besonderen Personenverkehrslösung für Liechtenstein.

6) Vorübergehende Aufenthalte im Ausland nach Art. 23 sind höchstens mit einer Dauer von einem Jahr anzurechnen. Die Absolvierung des Militär- oder Ersatzdienstes wird zur Gänze angerechnet.

7) Die Regierung regelt das Nähere mit Verordnung.

Art. 25 Abs. 1 Bst. a

1) EWR-Staatsangehörige mit einer Aufenthaltsbewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit in Liechtenstein haben vor Ablauf der Frist nach Art. 24 Abs. 1 einen Anspruch auf Erteilung einer Daueraufenthaltsbewilligung, wenn sie:

- a) zu dem Zeitpunkt, an dem sie ihre Beschäftigung aufgeben, das nach der liechtensteinischen Gesetzgebung vorgeschriebene Alter für die Geltendmachung einer Altersrente erreicht haben, oder ihre abhängige Erwerbstätigkeit im Rahmen einer Vorruhestandsregelung beenden, und in den letzten zwölf Monaten in Liechtenstein erwerbstätig waren und sich seit mindestens drei Jahren ununterbrochen mit einer gültigen Aufenthaltsbewilligung in Liechtenstein aufgehalten haben;

Art. 31 Abs. 4

4) Für die Dauer der Dienstleistungserbringung wird eine Bewilligung GDL erteilt.

Art. 41 Abs. 1 Bst. c

Aufgehoben

Art. 42

Nachgezogene Familienangehörige dürfen eine Erwerbstätigkeit ausüben.

Art. 48 Abs. 1 Bst. f

Aufgehoben

Art. 58 Abs. 2 Bst. e

Aufgehoben

Art. 73 Abs. 1

1) Auf kroatische Staatsangehörige finden bis zum 30. Juni 2015 hinsichtlich des Zugangs zum Arbeitsmarkt als Arbeitnehmer und der Wohnsitznahme zur unselbständigen Erwerbstätigkeit die für Drittstaatsangehörige geltenden Bestimmungen Anwendung.

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am ... (1./Monat/Jahr) in Kraft, andernfalls am Tage der Kundmachung.

Vorlage 2

Gesetz

vom ...

**über die Abänderung des Gesetzes über die Ausländer
(Ausländergesetz; AuG)**

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine
Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 17. September 2008 über die Ausländer (Ausländergesetz;
AuG), LGBI. 2008 Nr. 311, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 31 Abs. 4

4) Bei Verlust eines gültigen Aufenthaltsausweises ist grundsätzlich bei der Landespolizei Anzeige zu erstatten. Soweit es sich nicht um einen Diebstahl handelt, kann der Verlust des Aufenthaltsausweises auch direkt beim Ausländer- und Passamt angezeigt werden. Ein neuer Aufenthaltsausweis wird erst ausgestellt, wenn dem Ausländer- und Passamt eine Verlustanzeige vorliegt.

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am ... (1./Monat/Jahr) in Kraft, andernfalls am Tage der Kundmachung.

Vorlage 3

Gesetz

vom ...

über die Abänderung des Heimatschriftengesetzes

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Heimatschriftengesetz (HSchG) vom 18. Dezember 1985, LGBl. 1986 Nr. 27, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 25b Abs. 2 und 3

2) Der Verlust des Reisepasses ist grundsätzlich sofort nach Feststellung der Polizei anzuzeigen. Soweit es sich nicht um einen Diebstahl handelt, kann der Verlust des Reisepasses auch direkt beim Ausländer- und Passamt angezeigt werden. Das Ausländer- und Passamt informiert die Landespolizei.

3) Ein neuer Reisepass darf erst ausgestellt werden, wenn der Antragsteller den Verlust durch Vorlage eines Verlustprotokolls belegt. Bei Vorlage eines Ver-

lustprotokolls einer ausländischen Behörde informiert das Ausländer- und Passamt die Landespolizei.

Art. 42 Abs. 2

2) Das Ausländer- und Passamt bzw. die Landespolizei haben für die Erstellung eines Verlustprotokolls nach Art. 25b eine kostendeckende Gebühr einzuhoben.

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am ... (1./Monat/Jahr) in Kraft, andernfalls am Tage der Kundmachung.

Vorlage 4

Gesetz

vom ...

über die Abänderung des Asylgesetzes (AsylG)

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Asylgesetz (AsylG) vom 14. Dezember 2011, LGBI. 2012 Nr. 29, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 55 Abs. 2

Aufgehoben

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am ... (1./Monat/Jahr) in Kraft, andernfalls am Tage der Kundmachung.