

**Stellungnahme
des Ausschusses für Wirtschaft und EU-Angelegenheiten
im Rahmen der EU-Subsidiaritätsprüfung des Oö. Landtags**

gemäß Art. 23g Abs. 3 B-VG iVm. Art. 6 erster Satz, zweiter Halbsatz des Landesverfassungsgesetzes über die Beteiligung des Landes Oberösterreich an der Europäischen Integration

"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer umfassende Qualifikationen voraussetzenden Beschäftigung" (Blue-Card-Richtlinie neu)

COM(2016) 378 final vom 7. Juni 2016

I. Ergebnis

Das gegenständliche Vorhaben widerspricht in einigen Teilen dem Subsidiaritätsprinzip, in anderen Teilen ist sie kompetenzwidrig und verletzt die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten.

II. Analyse

1. Im Jahr 2009 wurde die "Blue-Card-Richtlinie" RL 2009/50/EG verabschiedet, sie verfolgte das Ziel, den Zuzug von hochqualifizierten Arbeitnehmern aus Drittstaaten in die Union zu erleichtern. Dieses "Blue-Card-System" hat nicht den erwünschten Erfolg erzielt. In mehreren Mitgliedstaaten bestehen eigene, gut funktionierende nationale Systeme. In Österreich ist dies die "Rot-Weiß-Rot-Karte", die seit ihrer Einführung im Jahr 2011 ein integrierter Bestandteil des österreichischen Zuwanderungssystems ist und sich als etabliertes System bewährt hat. Auch die Erfahrungen aus den anderen Mitgliedstaaten zeigen, dass die nationalen Systeme in der Lage sind, hochqualifizierte Zuwanderung aus Drittstaaten zu generieren. Als Reaktion auf die Erfolglosigkeit des europäischen Systems gegenüber den funktionierenden nationalen Systemen plant nun die Europäische Kommission eine Neuregelung der Blue-Card Richtlinie unter gleichzeitiger verpflichtender Abschaffung der nationalen Systeme.

2. Im Wesentlichen enthält der Richtlinienvorschlag ua. folgende Änderungen:

- Abschaffung der nationalen Systeme zur Steuerung hochqualifizierter Zuwanderung wie der Rot-Weiß-Rot-Karte
- Herabsetzung der Anforderungen zur Erlangung einer Blue-Card:
So soll die Vorlage eines bloß sechsmonatigen Arbeitsvertrags ausreichen, die bisher geltende Einkommensschwelle soll gesenkt werden und die Arbeitsmarktpflicht soll deutlich erschwert werden.
- Ausdehnung des Anwendungsbereichs der RL und der Rechte der Blue-Card-Inhaber:
Die Blue-Card-Regelung soll künftig auch für Asylberechtigte gelten, die dadurch Zugang zum Arbeitsmarkt erlangen. Der Status eines zum Daueraufenthalt berechtigten Drittstaatsangehörigen soll Inhabern einer Blue-Card bereits nach drei statt bisher fünf Jahren zustehen. Die Mobilität zur Tätigwerdung in anderen Mitgliedstaaten als jenem, der die Blue-Card ausgestellt hat, wird erhöht.

In Summe führt die vorgeschlagene Richtlinie somit zu einer Vollharmonisierung der legalen Zuwanderung für beruflich Qualifizierte.

3. Die Rot-Weiß-Rot-Karte ist ein bewährtes und funktionierendes System zur Steuerung hochqualifizierter Zuwanderung nach Österreich. Sie ist - wie alle mitgliedstaatlichen Systeme - in der Lage, auf die konkreten wirtschaftlichen Umstände eines Mitgliedstaates Bedacht zu nehmen und stellt daher eine treffsichere und flexible Maßnahme dar. Die einzelnen Mitgliedstaaten können die Stabilität und Auslastung des jeweiligen nationalen Arbeitsmarktes bestmöglich einschätzen und auf wirtschaftliche Entwicklungen innerhalb des Mitgliedstaates schneller reagieren als ein unionsweit einheitliches System. Die geplante Abschaffung der erfolgreichen nationalen Systeme würde daher nicht nur zu Unsicherheiten der betroffenen Personen und Behörden führen, sondern überdies einen krassen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip darstellen, welches die Aufgabenerfüllung auf jener Ebene vorschreibt, auf der diese Aufgaben am besten erfüllt werden können.
4. Die Richtlinie regelt basierend auf Art. 79 AEUV den Zugang von Drittstaatsangehörigen zum Arbeitsmarkt der Mitgliedstaaten, ignoriert jedoch dabei, dass diese EU-Kompetenz durch Art. 79 Abs. 5 AEUV erheblich eingeschränkt wird. Demnach ist es nämlich ausschließlich Angelegenheit der Mitgliedstaaten festzulegen, wie viele Drittstaatsangehörige aus Drittländern in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort als Arbeitnehmer oder Selbständige Arbeit zu suchen. Dieses Recht zur quantitativen Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs begrenzt die Rechtsetzungskompetenz der Union, welcher somit die Normierung von Zugangsansprüchen verwehrt ist. Richtlinien zur Harmonisierung der eigentlichen Arbeitsmarktzulassung können subjektive Rechte verleihen, deren Umfang jedoch die Befugnis der Mitgliedstaaten zur quantitativen Migrationssteuerung aus Gründen der Arbeitsmarkt- und Migrationspolitik nicht verweigern darf. Art. 79 Abs. 5 ist somit die Basis für mitgliedstaatliche Zulassungsquoten oder andere Instrumente wie etwa einer Arbeitsmarktpflicht.

Der vorliegende Richtlinienvorschlag verletzt diese mitgliedstaatliche Zuständigkeit insbesondere durch folgende Bestimmungen:

- Art. 6 beschränkt das mitgliedstaatliche Recht auf Arbeitsmarktprüfungen dadurch, dass er es den Mitgliedstaaten nur noch bei ernsthaften Störungen des inländischen Arbeitsmarktes erlaubt, überhaupt zu prüfen, ob die betreffende freie Stelle nicht mit Arbeitskräften des eigenen Landes oder unionsrechtlich anders Berechtigten besetzt werden kann; nach geltender Rechtslage haben die Mitgliedstaaten das uneingeschränkte Recht zur Durchführung einer Arbeitsmarktprüfung. Die primärrechtlich verankerte Kompetenz der Mitgliedstaaten zur Durchführung von Arbeitsmarktprüfungen ist somit grob verletzt.
- Art. 19 ermöglicht es dem Inhaber einer Blue-Card, die in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt wurde, in einen zweiten Mitgliedstaat einzureisen, sich dort frei zu bewegen und sich während eines Zeitraums von 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen geschäftlich zu betätigen. Der zweite Mitgliedstaat, in dessen Arbeitsmarkt der Blue-Card-Inhaber somit für eine nicht unerhebliche Zeit eintritt, hat keinerlei Möglichkeit, auf die Entscheidung über die Zulassung Einfluss zu nehmen; er darf außer der Vorlage der Blue-Card keine weiteren Voraussetzungen verlangen.
- Art. 20 regelt die Ausstellung einer Blue-Card in einem zweiten Mitgliedstaat; demnach kann ein Inhaber einer Blue-Card aus einem anderen Mitgliedstaat jederzeit in einen zweiten Mitgliedstaat reisen; eine Arbeitsmarktprüfung ist nur unter der einschränkenden Bedingung zulässig, dass eine solche Prüfung bereits für andere Drittstaatsangehörige aus Drittländern gilt. Überdies hat der aufnehmende Mitgliedstaat kein Recht, überhaupt zu überprüfen, ob der Drittstaatsangehörige die angegebene Qualifikation überhaupt besitzt. Im Ergebnis hat somit ein Mitgliedstaat Drittstaatsangehörige in seinen Arbeitsmarkt aufzunehmen, ohne dass ihm die Möglichkeit zusteht, das Vorhandensein der Voraussetzungen für die in einem anderen Mitgliedstaat erfolgte Ausstellung der Blue-Card zu überprüfen.

Durch diese Bestimmungen normiert die Union somit Zugangsansprüche zu den nationalen Arbeitsmärkten, eine Kompetenz, die der EU nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union nicht zukommt. Der Richtlinienvorschlag hat daher in diesem Bereich keine Rechtsgrundlage und unterläuft die Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten.

III. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist somit festzustellen, dass der Vorschlag für eine neue Blue-Card-Richtlinie zum einen gegen das Subsidiaritätsprinzip verstößt und zum anderen kompetenzwidrige Bestimmungen enthält. Die Beseitigung funktionierender nationaler Systeme zur Regelung des Zugangs hochqualifizierter Drittstaatsangehöriger zugunsten des Ausbaus eines in der Vergangenheit erfolglosen unionsrechtlichen Instruments verletzt evident den Subsidiaritätsgrundsatz des Art. 5 Abs. 3 EUV, wonach die Union nur tätig wird,

sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahme von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können. Die geplanten Vorschriften zur Einschränkung der mitgliedstaatlichen Arbeitsmarktprüfung sowie zur Erhöhung der Mobilität von Blue-Card-Inhabern wiederum sind auf Grund ihres Verstoßes gegen die primärrechtlich verankerte Zuständigkeitsverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten kompetenzwidrig und weisen keine ausreichende Rechtsgrundlage auf.

IV. Weitere Behandlung

Der Bundesrat wird gebeten, diese Ausführungen zu berücksichtigen und eine Mitteilung gemäß Art. 23g Abs. 1 B-VG zum gegenständlichen EU-Vorhaben zu beschließen.