

BERATUNGSZENTRUM FÜR MIGRANTEN UND MIGRANTINNEN

1030 WIEN, AM MODENAPARK 6/8

Telefon : 712 56 04/

Telefax : 712 56 07

L. Risch - Jarant

BUNDESGESETZENTWURF	
Zl. 32	-GE/19 P6
Datum:	7. JUNI 1996
Verteilt	10. Juni 1996 <i>JF</i>

**Stellungnahme zum Entwurf des
Fremdenrechtsänderungsgesetzes (FRÄG)**

Allgemeiner Teil

Nach langer Ankündigung liegt nun ein Entwurf zu einem Fremdenrechtsänderungsgesetz vor. Aus einem sogenannten "Integrationspaket", das eine auf Integration bedachte Harmonisierung des Aufenthaltsrechtes mit dem Ausländerbeschäftigungsgesetz anstrebte, wurde ein Integrationsansatz im Bereich der aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen. Eine längst fällige Reform des Ausländerbeschäftigungsgesetzes wurde wiederum nicht in Betracht gezogen.

Im Vergleich zur aktuellen Gesetzeslage ist der Entwurf in vielen Bereichen eindeutig eine Verbesserung. Zieht man jedoch die Rechtslage und deren Vollzug vor dem 1. Jänner 1993 (Inkrafttreten des Fremdengesetzes) bzw. vor dem 1. Juli 1993 (Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes) heran, findet man kaum noch Fortschritte. So sehr die Intentionen des Entwurfes - vor allem Aufenthaltsverfestigung und Bevorzugung des Familiennachzuges im Rahmen einer künftigen Zuwanderung - zu begrüßen sind, so sind sie bei näherer Betrachtung doch nicht so klar und eindeutig, wie sie öffentlich angekündigt worden sind:

Aufenthaltsverfestigung

Eine reale Aufenthaltsverfestigung tritt erst nach acht Jahren ein. Obwohl bereits nach fünf Jahren kein Aufenthaltstitel mehr versagt werden sollte, wenn kein ausreichender Lebensunterhalt bzw. kein Krankenversicherungsschutz vorliegt, wird diese relative Sicherheit dadurch wieder eingeschränkt, daß man dem österreichischen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen muß (i. S. d. § 7 AIVG). Nicht nur Arbeitsunwilligkeit (wie es medial verbreitet wurde), sondern vor allem die aktuelle auf Desintegration gerichtete Ausländerbeschäftigungspolitik machen es möglich, daß man dem österreichischen Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung steht. Es genügt z. B. nur, daß man seine rechtmäßige Beschäftigung verliert und über eine (befristete oder unbefristete) Aufenthaltsbewilligung zum Zwecke der Familiengemeinschaft verfügt. Dadurch ist nicht nur kein Anspruch auf Arbeitslosengeld gegeben, sondern man steht als AusländerInnen auch dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung. Dies gilt auch für Personen, die bereits am Arbeitsmarkt integriert waren und durch nicht vorhergesehene Ereignisse ihren Status wieder verlieren und aus der Bundeshöchstzahl herausfallen. In der Folge ist entsprechend dem aktuellen Entwurf auch nach fünf Jahren die Versagung des Aufenthaltstitels möglich. Eine reale Verbesserung für niedergelassene AusländerInnen tritt daher erst nach acht Jahren Aufenthalt ein.

Familiennachzug

Das mit 1. Juli 1993 eingeführte Höchstzahlenmodell für den Familiennachzug von ansässigen AusländerInnen bleibt bestehen. Der dadurch bedingte restriktive Vollzug und teilweise lange Wartezeiten werden weiterhin das Recht auf Familiengemeinschaft aushöhlen und auch zu einem gezwungen illegalen Zuzug führen.

Eine Verschlechterung gegenüber der derzeitigen Rechtslage tritt für minderjährige Kinder ab dem 15. Lebensjahr ein. Diese haben künftig keinen Rechtsanspruch mehr, zu ihren Familien nach Österreich zu kommen. Das vorgeschobene Argument, daß sie künftig den Arbeitsmarkt belasten könnten, widerspricht sowohl dem in den Erläuterungen oft bemühten Artikel 8 der EMRK (Recht auf Privat- und Familienleben) als auch der Realität, da viele Eltern aufgrund der Gesetzeslage bisher ihre Kinder nicht nachholen konnten bzw. daß sie bewußt entschieden, ihren Kindern im Heimatland einen Schulabschluß zu ermöglichen (und dadurch

verhinderten, daß die Kinder in Österreich zu Seiteneinsteigern mit schlechtem Schulerfolg wurden).

Noch nicht abschätzbar sind die Folgen der Bestimmung, daß der Familiennachzug für ansässige AusländerInnen nur eine Aufenthaltsbewilligung für jeglichen Aufenthaltzweck außer unselbständiger Erwerbstätigkeit erhalten soll (im Gegensatz zum Familiennachzug künftiger Einwanderer, denen die Aufenthaltsbewilligung für jeglichen Zweck inklusive unselbständiger Erwerbstätigkeit gewährt werden wird). Sollte im Ausländerbeschäftigungs- und im Arbeitslosenversicherungsgesetz ebenfalls diese Einschränkung übernommen werden, verschlechtert sich die Lage des Familiennachzuges in Österreich noch mehr als bisher.

Insgesamt gesehen wäre es angebracht, den Familiennachzug wie in der Vergangenheit wieder außerhalb von Höchstzahlen zuzulassen. Nach einer gewissen Einschleifperiode wird die reale Familienzuwanderung nicht höher sein als in früheren Jahren. Bereits Ansässige holen normalerweise ihre Familien erst dann, wenn sie sich selbst in Österreich situiert und entsprechende Lebensmöglichkeiten geschaffen haben.

Opfer der Gesetzeslage und des Vollzugs seit 1. Juli 1993

Völlig außer acht gelassen wurden jene Personen, die seit 1. Juli 1993 (Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes) aufgrund überzogener bürokratischer Hürden und Restriktionen ihren Aufenthaltstitel verloren haben. Zumindest für diesen Personenkreis wäre es angebracht, eine Art "Legalisierung" durchzuführen, da sie in den meisten Fällen nicht freiwillig den Weg in die "Illegalität" suchten. Dies wäre auch eine faire Möglichkeit, die Zahl der nicht rechtmäßigen Personen in Österreich abzubauen, die sich zu einem großen Teil aus ehemals integrierten Ausländern zusammensetzt, die teilweise aus menschenrechtlichen Gründen gar nicht zwangsweise außer Landes gebracht werden können. Dadurch müssen auch keine Befürchtungen entstehen, daß eine "Legalisierungsaktion" künftig wieder "Illegale" anzieht (als Vergleich wird immer wieder Italien genannt).

Vor allem an der Situation von sogenannten "illegalen" Kindern ändert sich nichts. Vielmehr werden es durch das Weiterbestehen der starren Einwanderungsquoten noch mehr als bisher werden. Die bereits bestehende Problematik wird sich noch weiter verschärfen.

EU-Konformität

Die Einreisebestimmungen und auch die Asylregelungen sind mit diesem Entwurf durchaus EU-konform, da die Verpflichtungen nach Schengen und Dublin innerstaatlich umgesetzt wurden. Abgesehen vom Familiennachzug führt dies de facto zu einem Einwanderungsstopp (a la FPÖ). Zur Abdeckung von auftretendem Arbeitskräftemangel werden Saisonarbeitskräfte angeworben, die nachdem sie das österreichische Sozialsystem mitfinanziert haben, ohne Rechte erwirken zu können, Österreich wieder verlassen müssen.

Bezüglich der Integration von bereits niedergelassenen AusländerInnen und dem Familiennachzug sind wir weit hinter anderen EU-Staaten. So gibt es in allen relevanten Einwanderungsländern Europas keine Quotenregelungen für den Familiennachzug. Bis auf die BRD (16 Jahre) liegt die Altersgrenze bei Kindern für den Nachzug bei 18 Jahren (in Schweden sogar bei 20 Jahren). Aber auch die allgemeinen Voraussetzungen (Lebensunterhalt, Unterkunft), die bis auf Schweden in allen relevanten Ländern durchaus üblich sind, relativieren sich, da zumeist ein gleichberechtigter Zugang zum sozialen System und kommunalen Wohnbau besteht.

Ähnlich verhält es sich mit dem Punkt Aufenthaltsverfestigung. Im Vergleich zu anderen EU-Staaten treten dort die Aufenthaltsverfestigung, der Anspruch auf eine unbefristete Aufenthaltsberechtigung und die Unmöglichkeit des Verlustes, nach kürzerer Aufenthaltsdauer ein.

Insgesamt gesehen ist zu hoffen, daß als Minimum zumindest dieser Entwurf mit einigen harmonisierenden und positiven Änderungen in Kraft tritt. Zu hoffen ist auch, daß das Gesetz entsprechend vollzogen wird (als Vergleich soll die Aufenthaltsgesetznovelle April 1995 dienen, die teilweise sehr restriktiv und gesetzeswidrig umgesetzt wurde). Weiters ist auch zu hoffen, daß das Ausländerbeschäftigungsgesetz novelliert wird und eine entsprechende Gleichstellung vor allem im sozialen Bereich erfolgt. Erst dann wird von einem "Integrationspaket" zu sprechen sein.

Im folgenden wird zu verschiedenen Bestimmungen des Entwurfes Stellung genommen:

Artikel I

Fremdengesetz

§ 7 Abs. 4 FrG und § 2 Abs. 4 AufG Erteilung der Einreise- und Aufenthaltstitel und Aufenthaltsverordnung

Durch die neuerliche Festlegung von speziellen, sechs Monate nicht übersteigenden Beschäftigungsbewilligungen wird der Saisonnierstatus festgeschrieben. Durch inzwischen erfolgte Novellierungen des Arbeitslosenversicherungs- und Ausländerbeschäftigungsgesetzes wird dieser Status noch verschärft. Zeiten einer Saisonbeschäftigung werden künftig nicht mehr als Beschäftigungszeiten für die Arbeitserlaubnis anerkannt (§ 14 a Abs. 1 AuslBG) und normalerweise kann man durch eine Saisonbeschäftigung auch keinen Arbeitslosengeldanspruch mehr erwirken (§ 7 Abs. 1 i. V. m. Abs. 4 AIVG), obwohl diese Beschäftigungsverhältnisse auch sozialversicherungspflichtig sind. Im Gegensatz zur ursprünglichen Regelung im Aufenthaltsgesetz, welche infolge des Strukturanpassungsgesetzes novelliert wurde, ist im Rahmen einer Saisonbeschäftigung auch keine Antragstellung im Inland mehr möglich (§ 7 a Abs. 2). Der Saisonnierstatus mit allen seinen negativen Auswirkungen wurde nun endgültig im österreichischen Recht statuiert (siehe auch § 10 Abs. 2).

§ 7 a Abs. 4 Verfahren bei der Erteilung der Einreise- und Aufenthaltstitel

Dieser Absatz regelt die Aussetzung des Aufenthaltsbewilligungsverfahrens, wenn ein Verfahren zur Verhängung einer Ausweisung oder eines Aufenthaltsverbotes eingeleitet wird. Dadurch soll entsprechend der Erläuterungen verhindert werden, daß Personen, die aufgrund der §§ 17, 19 und 20 Abs. 1 nicht zur Ausreise veranlaßt werden können, ohne Chance auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung im Bundesgebiet verbleiben. Diese ansich wünschenswerte Intention kann jedoch auch einen gegenteiligen Effekt erzeugen. Da die Erteilung weiterer Aufenthaltsbewilligungen (§ 11 e Abs. 1) auch nach einem gerade nicht rechtmäßigen Aufenthalt (§ 15) möglich ist, wäre die Aufenthaltsbehörde gezwungen, davor die Fremdenpolizeibehörde zu verständigen, die dann aufgrund des gerade nicht rechtmäßigen Aufenthaltes ein Verfahren zur

Erlassung einer Ausweisung einleiten müßte. Gleichzeitig wäre die Möglichkeit gegeben, die betroffene Person gemäß § 41 Abs. 1 in Schubhaft zu nehmen. Anstatt eine Aufenthaltsbewilligung erteilt zu bekommen, wäre bei einem entsprechenden Vollzug (z. B. restriktive Auslegung der §§ 19 und 20) die Einschubhaftnahme möglich. Vor allem in Wien (wo zwei verschiedene Behörden in diesem Bereich zuständig sind) wird sich zeigen, ob sich der entsprechende Absatz vor allem zu Ungunsten oder zugunsten der Betroffenen auswirken werden wird. Ein entsprechender Vollzug wäre sicherzustellen.

§ 7c Abs. 1

Familiennachzug und Familieneinheit im Rahmen von Aufenthaltstiteln

Das Recht zum dauernden Aufenthalt bleibt auch beim späteren Wegfall der Voraussetzungen für den Familiennachzug erhalten. Dies soll den nachgezogenen Familienmitgliedern, wenn sie sich in Österreich niedergelassen haben, ein vom "ersten" Ausländer unabhängiges Aufenthaltsrecht gewähren, wobei die Familienangehörigen, die keine legale Erwerbstätigkeit ausüben dürfen, nach wie vor vom "Familienerhalter" abhängig bleiben. Bei der derzeitigen Lage, d. h. bei einer Ausländerbeschäftigungsquote, die ausgeschöpft ist und einem Ausländerbeschäftigungsgesetz, das die Zulassung von Familienangehörigen zum Arbeitsmarkt nach einer gewissen Aufenthaltsdauer nicht vorsieht, haben viele Familienangehörige nicht die Möglichkeit, einer Beschäftigung nachzugehen und ihren Lebensunterhalt unabhängig vom "Familienerhalter" zu sichern. Zumindest bis Vollendung von acht Jahren Aufenthalt (Eintritt der Aufenthaltsverfestigung) kann dieses Recht auf dauernden Aufenthalt nicht verwirklicht werden.

§ 10 Abs. 1 Z. 3

Versagung eines Einreise - oder Aufenthaltstitels

Die Erteilung eines Einreise- oder Aufenthaltstitels ist zu versagen, wenn der Aufenthaltstitel nach sichtvermerksfreier Einreise (§ 5 AufG oder § 14) erteilt werden soll.

Dies betrifft Vertriebene (§ 5 AufG), deren zeitlich befristeter Aufenthalt in einer Verordnung geregelt werden kann (§ 5 Abs. 2 AufG) und denen auch durch dieselbe Verordnung eine Inlandsantragstellung ermöglicht werden kann.

§ 14 Abs. 2 besagt, daß die in Österreich geborenen Kinder von AusländerInnen in den ersten drei Monaten von der Sichtvermerkplicht befreit sind, sofern die Mutter zum Aufenthalt berechtigt ist; dies jedoch nur solange das Aufenthaltsrecht der Mutter besteht.

Falls eine Antragstellung im Inland in den ersten drei Lebensmonaten nicht möglich ist, müßte das Kind ausgewiesen werden, wenn nicht, wie in den Ausnahmetatbeständen des § 10 Abs 6 festgelegt ist, der Angehörige des Kindes über einen unbefristeten Aufenthaltstitel verfügt.

§ 10 Abs. 2

versagt die Erteilung eines gewöhnlichen Sichtvermerks, der unselbständige - dem Ausländerbeschäftigungsgesetz unterliegende - Erwerbstätigkeit zuläßt, anderen als Rotationskräften und Grenzgängern.

Dies kann nur Saisonarbeitskräfte betreffen, die einen gewöhnlichen Sichtvermerk gemäß § 7 Abs. 4, aufgrund einer Aufenthaltsverordnung wegen kurzfristigen Arbeitskräftemangels, erhalten haben. Dadurch können Saisonarbeitskräfte innerhalb von drei Jahren maximal sechs Monate in Österreich beschäftigt werden. Die grundsätzliche Problematik wird noch verstärkt (siehe § 7 Abs. 4).

§ 10 Abs. 4

verhindert die Erteilung des Aufenthaltstitels wegen Gefährdung öffentlicher Interessen insbesondere, wenn

Z. 2: der Aufenthalt des Fremden zu einer finanziellen Belastung einer Gebietskörperschaft führen könnte, es sei denn, diese Belastung ergäbe sich aus der Erfüllung eines gesetzlichen Anspruchs.

Diesbezüglich sollte parallel festgelegt werden, daß auch ein in der Höhe geringer gesetzlicher Anspruch nicht, wie bisher, zu einer Ablehnung des Aufenthaltstitels führen kann.

Generell wäre zu kritisieren, daß ein Aufenthaltstitel aus diesen Gründen versagt werden kann.

Soziale Ansprüche ergeben sich normalerweise aus einem Rechtsanspruch. Dort wo kein Anspruch besteht (z. B. Sozialhilfe in einigen Bundesländern)

können AusländerInnen diese Leistungen überhaupt nicht oder nur in Ausnahmefällen beziehen (wenn es dafür eine gesetzliche Grundlage gibt). Genau bei diesen sozialpolitisch gewollten und vermutlich auch sinnvollen Ausnahmen können aufenthaltsbeendende Maßnahmen gesetzt werden. Soziale Stabilisierungsversuche und sozialarbeiterische Interventionen werden dadurch wieder zunichte gemacht.

§ 10 Abs. 6

Die Behörde kann von Amts wegen trotz Vorliegens bestimmter Versagungsgründe in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen aus humanitären Gründen einen gewöhnlichen Sichtvermerk erteilen. Besonders berücksichtigungswürdige Fälle liegen dann vor, wenn die Betroffenen einer Gefahr gemäß § 37 Abs. 1 oder 2 ausgesetzt, wenn sie Opfer eines bewaffneten Konfliktes geworden oder wenn sie Angehörige von ÖsterreicherInnen oder unbefristet zum Aufenthalt berechtigten AusländerInnen sind. Besonders berücksichtigungswürdige Fälle werden jedoch auch unter befristet Aufhältigen vorkommen. Daher sollten diese nicht ausgeschlossen werden.

Durch diese Regelung könnten teilweise von Amts wegen oder auf Anregung hin (z. B. durch den Integrationsbeirat gemäß § 4 Abs. 5 AufG) nicht rechtmäßig im Bundesgebiet aufhältige Kinder legalisiert werden. Den betroffenen Familien stehen jedoch keine Antragsmöglichkeiten zur Verfügung. Es ist daher damit zu rechnen, daß von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch gemacht werden wird.

Die Definition von Angehörigen im Sinne des § 31a Abs. 2 Z. 1 und 2 wird dahingehend eingeschränkt, daß man mindestens ein Jahr mit einem österreichischen Staatsbürger verheiratet bzw. Kind eines Österreichers sein muß. Unklar hierbei ist es, wie die Angehörigen von unbefristet zum Aufenthalt berechtigten AusländerInnen definiert werden, da die vorher genannte Regelung nicht direkt auf sie anwendbar ist. Obwohl entsprechend der Regelung teilweise ein Anspruch auf einen unbefristeten Aufenthaltstitel bestehen würde (§§ 8 Abs. 1 und 31 a Abs. 2), ist es bei Angehörigen von AusländerInnen unklar, wie sie auf eine Aufenthaltsbewilligung umsteigen können, da sie nur ausnahmsweise einen gewöhnlichen Sichtvermerk erhalten, grundsätzlich jedoch eine Aufenthaltsbewilligung benötigen (§ 7a Abs. 7). Theoretisch müßte während der Gültigkeitsdauer des Aufenthaltstitels der Aufenthaltzweck i. S. d. § 7 b geändert werden. Bei der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung

müßte jedoch im Sinne des Artikel V eine Anrechnung auf die Höchstzahl für den Familiennachzug für ansässige AusländerInnen erfolgen. Bei Ausschöpfung dieser Zahl wäre eine Verschiebung auf das nächste Jahr erforderlich. Sollte inzwischen der humanitär gewährte gewöhnliche Sichtvermerk ablaufen, ist der weitere rechtmäßige Aufenthalt der Angehörigen wieder unklar. Theoretisch müßte daher der gewöhnliche Sichtvermerk wieder verlängert werden, während auf die Erteilung der Erstaufenthaltbewilligung gewartet wird. Die Fortsetzung des Hauptwohnsitzes in Form einer weiteren Aufenthaltbewilligung i. S. d. § 11 e Abs. 4 erscheint nicht möglich, da die betroffene Person nicht gemäß § 1 Abs. 4 AufG von der Bewilligungspflicht ausgenommen war.

Eine ähnliche Situation ergibt sich auch für die anderen genannten Personengruppen, wenn sie z. B. eine rechtmäßige selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen würden.

Während die Möglichkeit der Erteilung eines gewöhnlichen Sichtvermerkes aus humanitären Gründen für Personen besteht, die dem Refoulement-Verbot (§ 37 Abs. 1 und 2) unterliegen, ist die Stellung von Personen, deren Abschiebung aus tatsächlichen Gründen unmöglich erscheint, nachwievor unklar. Gemäß § 36 Abs. 2 kann diesen weiterhin nur ein Abschiebungsaufschub gewährt werden. Der Aufenthalt bleibt jedoch unrechtmäßig und eine weitere Integration wird verhindert.

§ 10 a Abs. 2

Unzulässigkeit der Versagung eines Aufenthaltstitels

bringt eine Aufenthaltssicherheit für bereits fünf Jahre hier lebende AusländerInnen, wenn diese ihren fünfjährigen Hauptwohnsitz vor Verwirklichung des maßgeblichen Sachverhalts ununterbrochen und rechtmäßig im Bundesgebiet hatten. Die Aufenthaltssicherung schützt nur bei fehlender Krankenversicherung und wenn der Aufenthalt der AusländerInnen zu einer finanziellen Belastung einer Gebietskörperschaft führen könnte.

Als Auflage für die AusländerInnen ist vorgeschrieben, daß sie bestrebt sind, die Mittel zu seinem eigenen Unterhalt zu sichern, bzw. daß sie der Arbeitsvermittlung (§ 7 Abs. 1 Z. 1 AIVG 1977, BGBl. 609) zur Verfügung stehen.

Nach § 7 Abs. 1 Z. 1 AIVG können AusländerInnen nur eine Beschäftigung aufnehmen, die sich zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit

in Österreich aufhalten. Diese Bestimmung regelt genau, welcher Personenkreis aufgrund seines Aufenthaltstitels und -zwecks dafür in Frage kommt. AusländerInnen können sich nicht von sich aus der Vermittlung zur Verfügung stellen, sondern sind dabei vom Ausländerbeschäftigungsgesetz, von Höchstzahlen für die Ausländerbeschäftigung und dem ALVG abhängig bzw. genauen Zugangsbestimmungen unterworfen.

So stehen Familienangehörige trotz Anspruch auf Arbeitslosengeld, wenn sie über eine Aufenthaltsbewilligung mit falschem Aufenthaltswitz (Familiengemeinschaft mit Fremden) verfügen, aufgrund der geltenden Bestimmungen nicht der Vermittlung zur Verfügung.

Eine Harmonisierung dieser Gesetze wäre wünschenswert, da so AusländerInnen ihr Bestreben den Unterhalt zu sichern auch tatsächlich zeigen können.

§ 10 a Abs. 3

bestimmt Aufenthaltsverfestigung nach acht Jahren ununterbrochenem und überwiegend rechtmäßigen Aufenthalt.

Z. 2 setzt Ausnahmen fest, wenn AusländerInnen wegen der gleichen schädlichen Neigung, auch nach Ablauf der acht Jahre rechtskräftig verurteilt worden sind. Handelt es sich hierbei um ein geringes Delikt, für das sie auch zweimal verurteilt worden sind, kann dies bei einem geringen Strafausmaß (vergleiche § 18 Abs. 2 Z. 2, Aufenthaltsverbotsbestimmungen für bedingt oder unbedingt ausgesprochene Freiheitsstrafen) zu unverhältnismäßigen Härten führen.

§ 11 (1)

Ungültigkeit und Nichtigkeit eines Einreise- und Aufenthaltstitels

Ein Einreise - oder Aufenthaltstitel ist ungültig zu erklären, wenn

Z. 2: der Aufenthaltstitel einem Angehörigen von AusländerInnen erteilt wurde, um die Familieneinheit (§ 7 Abs 2) zu gewährleisten und der maßgebende AusländerIn selbst den Aufenthaltstitel (in diesem Fall gewöhnlicher Sichtvermerk) verloren hat.

§ 70 Abs. 2 schließt ein Rechtsmittel gegen eine Ungültigkeitserklärung des gewöhnlichen Sichtvermerks aus, sodaß, auch wenn Voraussetzungen für den weiteren Aufenthalt gegeben wären, die Behörde verpflichtet ist gegen den Familienangehörigen (aufgrund von Familieneinheit) eine aufenthaltsbeendende Maßnahme einzuleiten.

§ 11c

Sonderbestimmungen für den Familiennachzug

Prinzipiell ist die Berücksichtigung von zukünftigen Familienangehörigen von in Österreich niedergelassenen oder sich niederlassenden AusländerInnen bei der Zuwanderungs- und Integrationspolitik begrüßenswert. Die Aufenthaltsverordnung, mit der jährlich die Höhe der Erwerbstätigenquote festgelegt wird, müßte allerdings die tatsächliche Höhe der jährlich zuwandernden Personen berücksichtigen. Diese sind:

1. zukünftige unselbständig oder selbständig Erwerbstätige (im Verhältnis 1 zu 4, d. h. auch die Familienangehörigen)
2. die zukünftigen Familienangehörigen der Familienangehörigen (im Verhältnis 1 zu 3)
3. Angehörige von nach dem Stichtag 31.12.1996 (gemäß Artikel V) gegründeten Familien von bereits in Österreich ansässigen Ausländern (im Verhältnis 1 zu 3).

Aufgrund der Schwierigkeit einer Berücksichtigung aller dieser Familienangehörigen in der Erwerbstätigenquote wäre ein **Recht auf Familiennachzug außerhalb einer Quotenverordnung** notwendig.

Für nicht-begünstigte Drittstaatsangehörige ist das Recht auf Familiennachzug auf EhegattInnen und minderjährige Kinder beschränkt. Eine Gleichstellung mit EWR-Bürgern und deren Recht auf Familiennachzug wäre angebracht (siehe § 29 Abs 3).

Ebenfalls unberücksichtigt blieben LebensgefährtInnen, obwohl diese gesellschaftlich sehr wohl und auch in anderen Gesetzesbereichen als Angehörige gelten.

Während in den Erläuterungen unter Kindern Adoptiv - und Stiefkinder gezählt werden, ist es völlig unklar, ob auch Pflegekinder darunter subsumierbar sind.

§ 11 d**Verbot der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung**

Bei Überschreitung der durch Verordnung festgelegten Höchstzahl darf eine Erstaufenthaltsbewilligung nicht mehr erteilt werden. Für den Familiennachzug i. S. d. § 11 c Abs. 2 (Familiennachzug vom Familiennachzug) muß jedoch spätestens bei der übernächsten Verordnung, bei Angehörigen von Personen, die bereits länger als acht Jahre im Bundesgebiet leben, bei der nächsten Aufenthaltsverordnung eine Bewilligung erteilt werden. Abgesehen von der prinzipiellen Kritik an Quotenregelungen im Bezug auf den Familiennachzug wäre es zumindest angemessen, bereits vorher eine Art Zusicherungsbescheid oder einen Bescheid mit dem künftigen Zeitrahmen der Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, um den Familien eine bessere Planung zu ermöglichen und dadurch eventuell auch einen "illegalen" Zuzug zu verhindern.

§ 11 e Abs. 1**Erteilung weiterer Aufenthaltsbewilligungen**

Unpraktikabel erscheint die Regelung, daß die Bewilligung erst mit dem Tag der Erteilung beginnt. Durch eine längere Bearbeitungsdauer oder auch durch eine knappe - aber vor Ablauf - erfolgte Antragstellung, können Lücken im Nachweis der Aufenthaltsbewilligung entstehen. Ein rechtmäßiger Aufenthalt im Sinne des § 15 ist erst mühevoll im nachhinein feststellbar. Für andere Behörden und in der Folge auch für die Aufenthaltsbehörde steigt dadurch der Verwaltungsaufwand. Betroffen davon können z. B. das AMS (bei Bezug von Arbeitslosengeld, bei Fortsetzung eines bewilligungsfreien Beschäftigungsverhältnisses bzw. muß teilweise bei Ansprüchen auf einen Befreiungsschein ein rechtmäßiger Aufenthalt in der Vergangenheit nachgewiesen werden), Finanzbehörden (erst nach einem fünfjährigen Aufenthalt besteht ein gleichberechtigter Zugang zur Familienbeihilfe) und bei Staatsbürgerschaftsbehörden (Prüfung der Aufenthaltsdauer) werden. Die weitere Aufenthaltsbewilligung müßte vielmehr an die vorhergehende anschließen.

§ 11 e Abs. 2 und 4

Bedarf die weitere Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung eine Bedachtnahme auf die Aufenthaltsverordnung (Aufnahme einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit), kann diese erteilt werden, wenn hierfür ein Quotenplatz frei ist. Da künftig die

entsprechenden Höchstzahlen relativ niedrig sein werden, kann es zu Wartezeiten im Sinne des § 11 d kommen. Bei Arbeiterlaubnis- bzw. Befreiungsscheininhabern (z. B. nach rechtmäßigen bewilligungsfreien Beschäftigungszeiten gemäß § 1 Abs. 2 lit. 1 AuslBG, nach Beschäftigungszeiten als Künstler i. S. d. § 4 a AuslBG) kann es zu einer unklaren aufenthaltsrechtlichen Situation bzw. großen Lücken zwischen den Aufenthaltstiteln kommen, da die Zwischenzeit auch nicht mehr durch einen gewöhnlichen Sichtvermerk, den diese Personen bisher benötigt haben, überbrückt werden kann. Es wäre vorzusehen, daß die Erteilung dieser Bewilligungen außerhalb bzw. bevorzugt innerhalb der Höchstzahl erfolgen soll.

§ 14 Abs. 2

Kinder in Österreich geboren

Es ist begrüßenswert, daß in Österreich geborene Kinder von ansässigen AusländerInnen während der ersten Monate vom Erfordernis der Sichtvermerkspflicht befreit sind, wenn die Mutter aufenthaltsberechtigt ist. Es erscheint uns einerseits die dafür vorgesehene Frist von drei Monaten zu kurz, da durch viele Behördenwege (inklusive Botschaft des Heimatlandes) viel Zeit benötigt wird. Andererseits ist die Bindung an die Mutter unverständlich, da ansich beide Elternteile zur Obsorge verpflichtet sind. Bei Tod der Mutter wäre z. B. kein Aufenthaltsrecht gegeben. Der Begriff Mutter sollte daher durch Elternteil ersetzt werden.

§ 15 Abs. 4

Rechtmäßiger Aufenthalt

AusländerInnen, die vor Ablauf ihres Aufenthaltstitels die Verlängerung beantragt haben, halten sich bis zum rechtskräftigen Abschluß rechtmäßig im Bundesgebiet auf. Unter einem gleichen Gesichtspunkt sollten auch kurzfristige, entschuld bare und versehentlich verspätete Antragstellungen akzeptiert werden.

§ 16 Abs. 2 i. V. m. § 83 Abs. 2

Nachweis der Aufenthaltsberechtigung

Unverständlich ist dieser neu geschaffene Absatz, daß die Verpflichtung besteht, das Reisedokument immer mit sich zu führen und daß das Zuwiderhandeln mit einer Verwaltungsstrafe bedroht ist. Gerade um einem

Verlust oder Diebstahl vorzubeugen, wird das Reisedokument oft am Wohnort aufbewahrt. Bei vom Wohnort entfernten Arbeitsplätzen (wo künftig gemäß § 50 Abs. 5 Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes ermächtigt sind, Betriebs- und Arbeitsstätten zu betreten) kann es daher jederzeit zu einem Verstoß und in der Folge zu einer Verwaltungsstrafe kommen. Gleichzeitig stellt sich für uns die Frage, wie nicht österreichische künftig von österreichischen StaatsbürgerInnen unterschieden werden, damit dieser Regelung auch Folge geleistet werden kann. De facto müßten nicht "typisch österreichisch aussehende" StaatsbürgerInnen auch ihr Reisedokument mitführen, damit sie sich als "Nicht-Fremde" ausweisen können. Diesbezügliche mehrmalige Strafen könnten sich in der Folge durch die Versagung eines Aufenthaltstitels auswirken.

§ 17 Abs. 2

Ausweisung

Die Abstellung auf eine Kann-Bestimmung ist ein wichtiger Schritt zur Aufenthaltsverfestigung und Wahrnehmung der Bestimmungen gem. § 19 zum Schutz des Privat- und Familienlebens.

Z. 2 regelt die Möglichkeit der Ausweisung, wenn gegen die Vorschriften, mit denen die Prostitution geregelt ist, verstoßen wird.

Der Abschluß des Verfahrens sollte vor Einleitung der Ausweisung abgewartet werden können bzw. sollte eine aufschiebende Wirkung der Berufung bis zum Abschluß des Verfahrens im Interesse der öffentlichen Ordnung auch im Gesetzestext festgelegt werden.

Z. 5 "Betreten bei illegaler Beschäftigung": Auch hier sollte ein Abschluß des Verfahrens in Österreich abgewartet werden können bzw. die aufschiebende Wirkung rechtfertigen (siehe auch § 27 Abs 2).

Auch die Erläuterungen zu § 27 Abs 2 sprechen sich in diesem Sinne aus: "... Andernfalls kann es dazu kommen, daß zwar gegen den Betroffenen Fremden eine Ausweisung bzw. Aufenthaltsverbot erlassen wird, daß aber der Anstifter für dieses im Sinne des § 18 Abs. 1 gefährliche Verhalten sanktionslos bleibt".

Ob mit der Abänderung der Formulierung in Bezug auf das Interesse der öffentlichen Ordnung hinreichend dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 1.12.1995 Genüge getan wird, bleibt

dahingestellt, da der Verfassungsdienst schon früher festgestellt hat, daß dem Grundsatz der faktischen Effizienz eines Rechtsmittels der Vorrang gegenüber dem "öffentlichen Interesse" zukommen müsse.

§ 18 Abs. 2

Aufenthaltsverbot

Daß die Bestimmungen zur Verhängung eines Aufenthaltsverbots nunmehr als Kann - Bestimmungen definiert werden, spricht für die Absichten des Gesetzgebers in Bezug auf eine Aufenthaltsverfestigung.

Z. 1 kann (wie auch § 10 a Abs. 3) zu unverhältnismäßigen Härten führen, wenn jemand mehr als einmal wegen auf der gleichen schädlichen Neigung mit einem Strafausmaß, das z. B. unter drei Monaten unbedingter Freiheitsstrafe liegt, rechtskräftig verurteilt worden ist.

Generell sollte kein Aufenthaltsverbot verhängt werden können, wenn eine bedingte Strafe ausgesprochen worden ist, da seitens des Gerichtes davon ausgegangen wird, daß die bloße Androhung genüge, die Person von weiteren strafbaren Handlungen abzuhalten.

Z. 4

Prostituierte werden hier mit Zuhältern gleichgestellt.

Es gilt dieselbe Kritik wie zu § 17 Abs. 2 Z. 2, die auf einen Abschluß des Verfahrens vor Verhängung des Aufenthaltsverbotes über Prostituierte abzielt.

Z. 7 sollte mit den Bestimmungen des § 10 a Abs. 2 und 3 in Einklang gebracht werden, die nicht davon ausgehen, daß der Fremde nur, wenn er rechtmäßig zur Arbeitsaufnahme eingereist ist und innerhalb des letzten Jahres im Inland mehr als sechs Monate einer unselbständigen Erwerbstätigkeit nachgegangen sei. Im Sinne des § 10 a Abs. 2 und 3 sollte man auch auf Familienangehörige, selbständig Erwerbstätige und sonstige Personen Bezug nehmen.

Im Sinne einer Aufenthaltsverfestigung sollte überhaupt davon abgegangen werden, daß mangelnder Lebensunterhalt zu einem Aufenthaltsverbot führen kann. Kein Nachweis der Unterhaltsmittel

bedeutet z. B. nicht, daß man auch zu einer finanziellen Belastung einer Gebietskörperschaft werden muß.

Z. 8 in Verbindung mit § 27 Abs. 2

Die Bezugnahme auf die Parteienstellung des "Schwarzarbeiters" ist zu begrüßen, doch muß sichergestellt werden, daß auch der Ausgang des Verfahrens, das nur der Arbeitgeber bekämpfen kann, vor Einleitung des Aufenthaltsverbotsverfahrens bekannt ist (siehe auch § 17 Abs. 2 Z 5).

§ 20 Abs 2 Z 4

Unzulässigkeit des Aufenthaltsverbotes

bestimmt die Unzulässigkeit der Erlassung eines Aufenthaltsverbotes, wenn AusländerInnen von klein auf im Inland aufgewachsen sind, hier langjährig den Hauptwohnsitz haben und in Österreich eine Heimat gefunden haben.

Auch hier sollte im Sinne des § 10 a Abs. 2 und 3 nur von einem langjährigen Hauptwohnsitz ausgegangen werden, da auch AusländerInnen, die z. B. mit sechs Jahren nach Österreich gekommen sind und hier langjährig den Hauptwohnsitz haben, in Österreich eine Heimat gefunden haben.

§ 29 Abs. 3 und § 31 a Abs. 1

Aufenthaltberechtigung begünstigter Drittstaatsangehöriger und Angehörige von ÖsterreicherInnen

Die Definition von begünstigten Drittstaatsangehörigen von EWR-BürgerInnen werden im Gegensatz zu den EWR-rechtlichen Bestimmungen eingeschränkt. Im Gegensatz zum Artikel 10 der EWR-Freizügigkeitsverordnung werden nur Kinder bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres bzw. andere Verwandte in absteigender Linie nur bei Unterhaltsgewährung als begünstigte Drittstaatsangehörige definiert. Die genannte Verordnung spricht jedoch von Verwandten in absteigender Linie, die noch nicht das 21. Lebensjahr vollendet haben oder denen Unterhalt gewährt wird. Minderjährige Enkelkinder haben daher z. B. nach EWR-Recht ein von der Unterhaltsgewährung unabhängiges Aufenthaltsrecht. Durch die vorliegende Formulierung ist auch unklar ob Stief-, Pflege- oder Adoptivkinder unter diese Regelung fallen. Im AuslBG wurden diese im § 1 Abs. 2 lit. 1 in Klammer zur Sicherheit hinzugefügt.

Gleichzeitig fehlt eine Begünstigungsregelung für jene - nicht genannten - Familienangehörigen, die im Herkunftsland in häuslicher Gemeinschaft lebten bzw. denen der EWR-Bürger Unterhalt gewährt.

§ 30

Lichtbildausweis

Die Absätze wurden im vorliegenden Entwurf nicht geändert. Der Verwaltungsgerichtshof bescheinigt in mehreren Beschlüssen türkischen StaatsbürgerInnen im Sinne des Assoziationsabkommens der EU mit der Türkei, daß sie unter bestimmten Umständen keine Aufenthaltsbewilligung benötigen und ihnen aufgrund des Abkommens ein Aufenthaltsrecht zukommt. Auf diese Beschlüsse müßte im § 30 reagiert werden, da türkische StaatsbürgerInnen, die unter die Freizügigkeit des genannten Abkommens fallen, eine Bescheinigung ihres Aufenthaltsrechtes benötigen.

§ 70 Abs. 2

Rechtsmittel

Gegen die Versagung oder Ungültigkeitserklärung von Visa oder gewöhnlichen Sichtvermerken ist eine Berufung nicht zulässig. Aufgrund der geplanten Novelle wäre künftig ein größerer Personenkreis von einem gewöhnlichen Sichtvermerk abhängig als bisher und würden diese Personen durchaus auch einen längeren Aufenthalt in Österreich bzw. eine Niederlassung anstreben- z. B. Angehörige von österreichischen StaatsbürgerInnen, StudentInnen, Rotationsarbeitskräften. Durch die Verweigerung eines ordentlichen Rechtsmittels wird dieser Personenkreis schlechter gestellt als durchaus vergleichbare Personen, die eine Aufenthaltsbewilligung benötigen. Eine neuerliche Mehrbelastung des Verwaltungsgerichtshofes wird die Folge sein.

Artikel II

Aufenthaltsgesetz

§ 1 Abs. 3 und 5 Aufenthaltstitel

besagt, daß nicht-österreichische StaatsbürgerInnen eine Aufenthaltsbewilligung auch dann benötigen, wenn diese auf Grund unmittelbar anwendbarer Rechtsakte der EU nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer Anspruch auf Verlängerung ihres Aufenthaltstitels erwerben. Entsprechend den Erläuterungen ist hierbei vor allem an türkische StaatsbürgerInnen gedacht, die entsprechend dem Assoziationsabkommen der EU mit der Türkei nach einer gewissen Zeit die Freizügigkeit erhalten.

Aufgrund der Beschlüsse des Verwaltungsgerichtshofes, die türkischen StaatsbürgerInnen im Sinne des Assoziationsabkommens der EU mit der Türkei, bescheinigt, daß sie keine Aufenthaltsbewilligung benötigen und ihnen aufgrund des Abkommens ein Aufenthaltsrecht zukommt, müßte dieser Personenkreis eher in den Abs. 4 Z. 5 fallen. Hierbei verweisen wir auch auf § 30 FrG.

Artikel V

Familiennachzug für ansässige Fremde

Im Artikel V wird der Familiennachzug von bereits in Österreich ansässigen AusländerInnen geregelt. Grundlage hierfür bildet eine jährlich festzulegende Verordnung über die Anzahl von Erstaufenthaltsbewilligungen für Familienangehörige. Diese Quote soll "im Prinzip bereits der jetzt vorhandenen Anzahl an für Familiennachzug zur Verfügung stehenden Aufenthaltsbewilligungen" entsprechen.

Im Gegensatz zu den Ankündigungen, daß von einer ortsüblichen Unterkunft abgesehen werden soll, findet sich diese Bestimmung sehr wohl wieder. Gemäß Zahl 3. lit. c müssen die Voraussetzungen gemäß § 11 b Abs. 1 FrG vorliegen. Gemäß § 11 b Abs. 1 FrG dürfen

Erstaufenthaltsbewilligungen erteilt werden, wenn die Voraussetzungen des 2. Abschnittes über die Erteilung von Aufenthaltstiteln (§ 7) bis auf weiteres gesichert scheinen. Gemäß § 7 Abs. 3 FrG bedarf die Begründung eines Hauptwohnsitzes des Nachweises einer ortsüblichen Unterkunft für die gesamte Familie. Die bisherige Problematik vor allem im Bereich des Vollzuges, die die ortsübliche Unterkunft zu beurteilen hat, bleibt somit bestehen.

Der Familiennachzug soll sich auf Ehegatten und auf Kinder, die noch nicht das 15. Lebensjahr vollendet haben, beschränken. Minderjährige unverheiratete Kinder über dem 15. Lebensjahr kann eine Bewilligung nur erteilt werden, wenn die Niederlassung der Eltern nicht mehr als vier Jahre zurückliegt und wenn die persönlichen Beziehungen aufrecht erhalten wurden (z. B. regelmäßige Besuche). Die Altersbeschränkung des Nachzuges von Kindern wird damit begründet, daß diese Jugendlichen bald auf den Arbeitsmarkt drängen werden.

Die altersmäßige Beschränkung ist eine sachlich nicht gerechtfertigte Benachteiligung im Vergleich zum Familiennachzug von in Zukunft einreisenden AusländerInnen. Diese Regelung steht auch im Widerspruch zum Assoziationsabkommen der EU mit der Türkei, die ansich aufhältigen Kindern den gleichberechtigten Zugang zur Berufsausbildung gewährt (Art. 9 des Beschlusses Nr. 1/80). Durch die Beschränkung des Familiennachzuges wird diesen Jugendlichen jedoch dieses Recht überhaupt verwehrt.

Gleichzeitig haben in der Vergangenheit Eltern bewußt die Entscheidung getroffen, ältere Kindern vorerst die Schule im Heimatland abschließen zu lassen. Der Grund hierfür war, daß die Kinder zu keinen Seiteneinsteigern werden sollten und somit weder einen Schulabschluß von Österreich noch vom Heimatland aufweisen könnten. Durch diese Regelung wird nun diese pädagogisch sinnvolle Entscheidung konterkariert.

Die Aufrechterhaltung persönlicher Beziehungen liegt außerdem nicht immer im Einflußbereich der Familie, da z. B. die Kinder nur dann ihre Eltern besuchen können, wenn sie zur touristischen Einreise nach Österreich berechtigt waren. Touristensichtvermerke wurden und werden jedoch oft sehr restriktive erteilt, da seitens der Botschaften befürchtet wird, daß sich die Kinder tatsächlich in Österreich niederlassen werden. Gleichzeitig verunmöglicht die Regelung, daß die Niederlassung des Elternteiles nicht mehr als vier Jahre zurück liegen darf, diesen

Familiennachzug. Die meisten in Österreich ansässigen AusländerInnen, sind bereits seit längerer Zeit hier, da es seit 1. Jänner 1993 kaum zu einem Neuzuzug kam (das FRÄG soll mit 1. Jänner 1997 in Kraft treten).

De facto wird der Familiennachzug auf maximal 13jährige beschränkt, da aufgrund der engen Quoten zumindest in Wien eine Wartezeit von ein bis zwei Jahren entsteht. Der Familiennachzug von Kindern wird im Vergleich zur bisherigen Rechtslage daher massiv erschwert.

Analog zum künftigen Familiennachzug sollte es auch bei Familiennachzug für ansässige AusländerInnen eine Regelung geben die in absehbarer Zeit dieses Recht verwirklicht (siehe § 11 d FrG).

Unverständlich ist auch die Regelung, daß im Gegensatz zum künftigen Familiennachzug die Bewilligung nur für jeglichen Aufenthaltzweck, außer der Aufnahme unselbständiger Erwerbstätigkeit, gelten soll. Auch hier ergibt sich wieder eine nicht gerechtfertigte Benachteiligung. Obwohl die Arbeitsaufnahme prinzipiell nur nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz erfolgen kann, ist zu befürchten, daß bei einer Novellierung des AuslBG (z. B. § 4 Abs. 7) und bei einer Novelle des AIVG, § 7 Abs. 4 (die erfolgen muß), die entsprechenden Punkte nur auf jeglichen Aufenthaltzweck (einschließlich der Aufnahme unselbständiger Erwerbstätigkeit) beschränkt werden. Diese Benachteiligung steht auch im Widerspruch zu den Intentionen dieses Gesetzes, das den Familiennachzug vor dem Neuzuzug bevorzugen will.

Als völlig unpraktikabel und zu bürokratisch könnten sich die Regelungen erweisen, daß im Jänner bis August über 10jährige und Kinder zwischen vier und sechs Jahren und deren Geschwister und Elternteile bevorzugt zu erteilen wären. Im Zeitraum September bis Dezember könnten dann auch andere Kinder ihre Aufenthaltsbewilligung erhalten. Theoretisch müßten Anträge von den erstgenannten Kindern, die noch im August gestellt werden, bevorzugt behandelt werden im Vergleich zu Anträgen von Kindern zwischen sechs und zehn Jahren, die bereits ein Jahr davor gestellt worden sind. Angesichts der heutigen Tatsache, das z. B. in Wien bereits im September/Oktober die Höchstzahl ausgeschöpft ist, und die Anträge daher auf das Folgejahr zu verschieben wären, erscheinen nicht nur die Anträge von über 15jährigen (de facto über 13jährigen) aussichtslos sondern auch die Anträge von Familien, die nur Kinder zwischen sechs und zehn Jahren haben. Erst wenn die Kinder wieder das 10. Lebensjahr erreicht haben, könnten sie wieder bevorzugt behandelt werden.