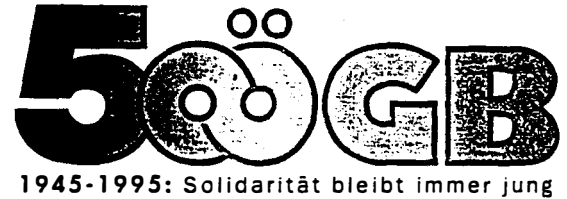


## Österreichischer Gewerkschaftsbund

Bundesministerium für  
Inneres

Herrengasse 7  
1010 Wien



Ihr Zeichen. Ihre Nachricht vom

Zl. 76.201/79-IV/96/A

Unser Zeichen. Bearbeiter(in)

MagFr/Scha  
SP-VI

Klappe (DW)

Datum

BEZUGS-NR. 247	ENTWURF	1	Juni 1996
Zl. 32	-GE/19	P6	
Datum:	11. JUNI 1996		
Verteilt			

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Fremden-  
gesetz, das Asylgesetz und das Bundesbetreuungsgesetz  
geändert werden sowie das Aufenthaltsgesetz 1996 erlassen  
wird (Fremdenrechtsänderungsgesetz - FRÄG)

Der Österreichische Gewerkschaftsbund dankt für die ~~überaus~~ ständigen Gesetzesentwurfes und nimmt hierzu wie folgt Stellung:

### ALLGEMEINES:

Zunächst ist festzuhalten, daß der Österreichische Gewerkschaftsbund die Bemühungen, zu einem zweckmäßigen Fremdenrecht zu gelangen, anerkennt.

In den vergangenen Jahren wurde die österreichische Ausländerpolitik mit einer Reihe von Herausforderungen konfrontiert, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit den politischen Veränderungen in den osteuropäischen Ländern stehen. Herstellung von Reisefreiheit und die problematische Beschäftigungssituation in diesen Ländern haben zu einer ausgeprägten Zuwanderung nach Österreich geführt. Darüber hinaus hat auch das Ausmaß der Zuwanderung von arbeitsuchenden Ausländern aus den traditionellen Herkunftsländern in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Diese Entwicklung hat natürlich den Druck auf den Arbeitsmarkt verstärkt und die Arbeitslosigkeit insbesondere bei Ausländern stärker ansteigen lassen.

HOHENSTAUFENGASSE 10-12, A-1010 WIEN, POSTFACH 155

Telefon (0 22 2) 534 44 Durchwahl - Telefax (0 22 2) 534 44 204 - Telegramm-Adresse: Gewebund Wien - Fernschreiber (11) 43 16

BAWAG AG WIEN - Kto-Nr.: 01010 225 007 - PSK WIEN - Kto-Nr.: 1808.005 / DVR-Nr.: 0046655 / ATU 162 731 00

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier  
www.parlament.gv.at

Die politische Diskussion war dabei immer wieder dadurch gekennzeichnet, daß insbesondere die Arbeitgeberverbände Erleichterungen für die Beschäftigungsaufnahme gefordert haben, ohne die Verantwortung für die längerfristigen Konsequenzen zu übernehmen - ein Verlangen, dem wegen der damit oft verbundenen äußerst problematischen sozialen Konsequenzen entgegengetreten werden mußte. Immer wieder zu beobachtenden Tendenzen zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit unter ausländischen Arbeitnehmern trotz steigender Ausländerbeschäftigung in den letzten Jahren, ein Ausdruck von Austauschprozessen auf dem Arbeitsmarkt, der dem Integrationsgedanken zuwiderläuft, sind Beispiele dafür.

Die Ausländerbeschäftigungspolitik darf keine Bühne für politische Glücksritter werden. Sie muß von allen beteiligten Stellen getragen und eine Gesamtsicht repräsentieren.

Bei Verhandlungen zur Neugestaltung von Fremdenrecht haben die Gewerkschaften daher seit jeher drei zentrale Anliegen verfolgt:

1. Die Kontrolle des Neuzugangs und der erstmaligen Beschäftigungsaufnahme in Österreich nach den wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Möglichkeiten, um Austauschprozesse zu verhindern;
2. Fortsetzung und Vertiefung der Integrationspolitik für jene ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen, im besonderen für die, die sich bereits in Österreich aufhalten und hier beschäftigt werden, unter Einbeziehung der Wohnsituation und der Ausbildungsmöglichkeiten;
3. die wirksame Bekämpfung der illegalen Beschäftigung.

Integrationsförderung in dem Sinne, daß das System des Aufenthaltsrechts mit jenem des Ausländerbeschäftigungsrechtes in Übereinstimmung gebracht wird. - eine primäre Aufgabe der Bundesregierung - ist dem Entwurf ebensowenig zu entnehmen wie eine stärkere Absicherung der Arbeitsmarkt-, Wohn- und Ausbildungssituation der länger in Österreich befindlichen Fremden. Der Österreichische Gewerkschaftsbund wäre an einer derartigen Diskussion über grundsätzliche Strukturfragen des Aufenthaltsrechtes und des Ausländerbeschäftigungsrechtes in höchstem Maße interessiert. Gerade in diesen Fragen ist auch eine entsprechende Abstimmung mit der Politik auf Landesebene unerläßlich. Bei einer so extrem kurzen Begutachtungsfrist können diese Fragen aber nicht als ausreichend geklärt angesehen werden.

Von einer Neukodifikation des Fremdenrechtes kann beim vorliegenden Vorhaben kaum gesprochen werden. Eine Fülle von neuen Rechtsbegriffen und vielen gegenseitigen Verweisungen führen zu Verkomplizierungen der Materie.

Erleichterungen von Einreise und Aufenthalt für Asylwerber sind unter humanitären Aspekten begründbar, bei allen Maßnahmen ist jedoch darauf zu achten, daß Anreize zur Belebung des Schlepperunwesens hintangehalten werden können.

Schließlich wird der Entwurfsintention zugestimmt, den Druck auf den Arbeitsmarkt durch illegal in Österreich anwesende Personen zu vermindern. Soweit aller-

dings nur die Illegalität behoben und die Zahl der legal in Österreich anwesenden Ausländer erhöht wird, die aber aus zwingenden Arbeitsmarktgründen keine Beschäftigungsbewilligung erhalten können, wird der Entwurf seinen eigenen Zielen nicht gerecht. In diesem Zusammenhang wird auf die Auswirkungen des Schengen-Abkommens hingewiesen.

Aus all diesen Gründen ist eine grundsätzliche Überarbeitung des vorliegenden Entwurfs Voraussetzung für die Zustimmung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes zum Vorhaben.

## **ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN:**

### **1. FREMDENGESETZ (Artikel I)**

#### **Zu § 7a Abs.2 (Artikel I Z.4):**

Hinsichtlich der Aufenthaltsberechtigung von Personen, die auf Grundlage einer Verordnung nach § 7 Abs.4 (bisher im § 7 Abs.1 Aufenthaltsgesetz geregelt) eine befristete Beschäftigungsbewilligung erhalten haben, sollte sich gegenüber der derzeitigen Rechtslage keine materielle Änderung ergeben. Der bisherige § 7 Abs.2 Aufenthaltsgesetz sollte daher gleichlautend in den neuen Rechtsbestand übernommen werden. Jede andere Regelung gibt Anlaß zu Vermutungen, daß der Status der Aushilfskräfte mit befristeter Beschäftigungsbewilligung in Richtung eines „echten Saisonniers“ hin verändert wird. Bei einem derartigen „echten Saisonnierstatus“ besteht ohne entsprechende rechtliche Absicherung die Gefahr des Verlustes von Arbeitnehmeransprüchen aus dem Arbeitsverhältnis.

#### **Zu § 7b (Artikel I Z.4):**

Anstelle dieser mißverständlichen Formulierung wird vorgeschlagen, daß der Aufenthaltstitel von vornherein in taxativer Aufzählung jene Zwecke zu enthalten hat, die mit ihm in Österreich verfolgt werden dürfen. Der Fremde darf sich dann im Rahmen des Aufenthaltstitels bewegen. Eine derartige Lösung wäre besser als die Berechtigung zur Änderung des Aufenthaltszweckes mit der undeutlichen Formulierung „sofern derselbe Aufenthaltstitel auch hierfür hätte erteilt werden können“.

#### **Zu § 7c (Artikel I Z.4):**

Das durch den Entwurf beabsichtigte System des Familiennachzugs und der Familieneinheit schafft für künftige Fälle des Zuzuges Klarheit und gibt dem gemeinsa-

men Familienleben Vorrang. Die Umsetzung dieses Zieles ist jedoch äußerst kompliziert und mit Nebenwirkungen verbunden. Schwierigkeit macht vor allem die Verknüpfung von Aufenthaltstitel, Hauptwohnsitz und Konsequenzen für die Erwerbstätigkeit.

Gegenüber der Entwurfsfassung hält der Österreichische Gewerkschaftsbund folgende Änderungen für notwendig:

- Es sollte eine Klarstellung erfolgen, daß die Regelung nur für Fremde gilt, die ab dem 1.1.1997 den Aufenthaltstitel erwerben; in diesem Zusammenhang ist allerdings festzuhalten, daß neu einreisende Fremde gegenüber bereits länger hier lebenden Ausländern bevorzugt werden. Diese Bevorzugung führt zu großen Rechtfertigungsproblemen und zu einem großen Druck bei den hier länger lebenden Ausländern. Es wäre daher sinnvoller, die Neuregelung erst nach Erfüllung der Übergangsregelung gemäß Artikel V wirksam werden zu lassen.
- Es ist wohl eine Fiktion, wenn von der Annahme ausgegangen wird, daß bei neu zugezogenen Fremden schon am Anfang feststeht, daß sie in Österreich auf Dauer das Zentrum ihrer Lebensinteressen haben werden und integriert werden wollen. Wenn der Fremde durch unselbständige Erwerbstätigkeit sein Einkommen erzielt, sollte zumindest abgewartet werden, ob nach dem ersten Jahr der Tätigkeit die Voraussetzungen für eine Arbeitserlaubnis erfüllt sind, ehe ein Familiennachzug zugelassen wird. Kommt nämlich eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis oder die Beibehaltung des Arbeitsplatzes nicht in Frage, müßte die gesamte Familie nach einem Jahr das Land wieder verlassen. Es wäre diesfalls sicher humaner und für die Familie auch kostengünstiger, wenn nur die Familieneinheit und nicht gleich der Familiennachzug festgelegt wird.
- Besonders problematisch erscheint wohl der Familiennachzug des Familiennachzuges. Es erscheint mit den Grundsätzen der Menschenrechtskonvention sehr wohl vereinbar zu sein, hier eine Grenze einzuziehen. Es sollten taxativ die Fälle aufgezählt werden, in denen der Nachzug des Nachzuges möglich ist. Für alle anderen Fälle sollen die Kriterien für den Erwerb des originären Aufenthaltsrechts festgelegt werden.
- Eine taxative Aufzählung im Gesetz sollte auch für jene Fälle vorgesehen werden, in denen der dauernde Aufenthalt des Familiennachzuges auch bei späterem Wegfall der Voraussetzungen für dem Familiennachzug erhalten bleiben soll. Die Aufzählung sollte auf Härtefälle beschränkt bleiben, wobei vor allem auf das Ausmaß der Integration in Österreich und auf bestehende Verbindungen zum Heimatland abgestellt werden sollte. Wird das Aufenthaltsrecht des Familiennachzuges unabhängig vom erstzugezogenen Fremden zu weit ausgedehnt, könnte dies zu Mißbräuchen führen.
- Im Umkehrschluß zum letzten Satz des § 7c Abs.2 könnte man annehmen, daß im Rahmen des Familiennachzuges erteilte Aufenthaltstitel sehr wohl Erwerbstätigkeit zulassen. Eine Klarstellung, daß dies nicht der Fall ist, muß erfolgen.
- Sowohl beim Familiennachzug als auch bei der Familieneinheit sollten die Kriterien für die Erteilung oder für die Aufrechterhaltung eines Aufenthaltstitels, die vor allem in der Sicherung eines ausreichenden Lebensunterhaltes liegen, deutlich

bezeichnet werden. Es könnte ja durchaus der Fall sein, daß durch die Inanspruchnahme des Familiennachzuges durch einen Fremden, dessen Aufenthaltsberechtigung und damit auch die seiner Familie wegfällt, weil etwa mit einem Mindesteinkommen zwar der Lebensunterhalt einer Person nicht jedoch der einer mehrköpfigen Familie gesichert werden kann. Es wäre unsinnig, diese Familie zuerst einreisen zu lassen, dann aber wieder des Landes zu verweisen, weil sich nach der Einreise herausgestellt hat, daß ihr Lebensunterhalt nicht gesichert ist und auch noch keine Aufenthaltsverfestigung eingetreten ist und darüber hinaus die nachgezogenen Familienangehörigen nicht erwerbstätig sein dürfen. Es wird daher zur Klarstellung vorgeschlagen, die in anderen Bestimmungen verstreuten Kriterien für den Nachzug der Familie zusammenhängend und deutlich in der dafür vorgesehenen Gesetzesbestimmung zu bezeichnen.

Um Widersprüche zwischen Anspruch und der praktischen Umsetzung dieses Anspruches nach Möglichkeit zu vermeiden, spricht insgesamt vieles dafür, den Bereich des Familiennachzuges und der Familieneinheit gemeinsam mit dem Ausländerbeschäftigungsrecht zu novellieren. Dabei würde deutlich werden, daß der „Vorrang des Familiennachzuges“ bei gegebener Arbeitsmarktlage umgekehrt auch einen Nachrang der Aufenthaltsverfestigung für andere Fremde bedeuten muß, die nicht (mehr) in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Dies würde beispielsweise bedeuten, daß Ausländer, die noch nicht länger als 3 Jahre im Inland erwerbstätig waren oder die länger als 20 Wochen arbeitslos sind, von Beschäftigungsbewilligungen oder Arbeitserlaubnissen ausgeschlossen würden.

Unter diesen Voraussetzungen wäre eine großzügigere Handhabung der Beschäftigungsbewilligungen für den Familiennachzug denkbar. Natürlich müßte der Verlust der Arbeitsmöglichkeit für die „nicht bevorzugte“ Gruppe auch aufenthaltsrechtliche Konsequenzen haben, da ansonsten der Druck auf den Arbeitsmarkt durch illegale Beschäftigung zunimmt.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund zeigt an einer solchen Diskussion über grundsätzliche Strukturfragen des Aufenthalts- und Ausländerbeschäftigungsrechtes größtes Interesse, zumal diese Fragen wegen der extrem kurzen Begutachtungsfrist und mangels Berücksichtigung dieser Vorschläge im Vorfeld der Begutachtung als nicht ausreichend geklärt angesehen werden können.

#### **Zu § 8 (Artikel I Z.4):**

In Ziffer 1 des 1. Absatzes sollte nach dem Wort „regelmäßiges“ das Wort „ausreichend“ eingefügt werden.

Die Ziffer 2 des Abs.2 sollte anders formuliert werden. Die Behörde wird schwerlich in einer rechtsstaatlich vertretbaren Weise klären können, wann der Fremde das Bundesgebiet verläßt. Falls damit in erster Linie Studenten gemeint sein sollten, die ihr Studium in absehbarer Zeit beenden, so könnte diese Personengruppe von der

Möglichkeit eines unbefristeten Aufenthaltes überhaupt ausgenommen werden. Schließlich entspricht es nicht dem Zweck eines Studiums, dieses auf Dauer auszuüben.

#### Zu § 10 (Artikel I Z.4):

In Abs.1 Z.2 könnte durch Einfügung des Wortes „unmittelbar“ nach dem Wort „zeitlich“ das Problem gelöst werden, das in den Erläuterungen zur Begründung der Neufassung der Z.2 angeführt wird. Die vorgeschlagene Formulierung der Z.2 ist nämlich kaum geeignet, diesbezügliche Befürchtungen aufgrund von Mißbrauchsfällen zu zerstreuen. Ob der Antrag im Inland oder im Ausland gestellt wird, kann bei einer Grenzübertrittsstelle schließlich eine Frage weniger Meter sein.

Mit der Neuformulierung der Kriterien für die Versagung eines Einreise- oder Aufenthaltstitels in Abs.4 wird der Behörde ein größerer Ermessensspielraum eingeräumt als dies bisher der Fall war. Während in anderem Zusammenhang im Gesetz von „kann“-Formulierungen zu Rechtsansprüchen von Aufenthaltswerbern mit einschränkenden Bedingungen übergegangen wird, wird bei den Versagungskriterien der umgekehrte Weg beschritten. Der Österreichische Gewerkschaftsbund schlägt daher vor, auch bei den Versagungsgründen den Ermessensspielraum der Behörden nicht im Wortlaut überzubetonen und im Abs.4 zu formulieren: „Die Erteilung ist zu versagen.....“

Nach Abs.5 kann die Behörde Fremde auf Grund einer Verpflichtungserklärung für die Sicherung des Unterhaltes einen Aufenthaltstitel erteilen, auch wenn eine solche Verpflichtungserklärung nur für die beabsichtigte Dauer des Aufenthaltes erfolgt. Wird eine solche Verpflichtungserklärung nur für eine verhältnismäßig kurze Zeit abgegeben und kann der Fremde nach dieser Zeit - aus welchen Gründen immer - nicht mehr abgeschoben werden, wäre somit im Gesamtzusammenhang des Entwurfes ein originäres Aufenthaltsrecht und die Möglichkeit der Aufenthaltsverfestigung - bereits nach einigen Jahren gegeben. Um derartige Folgen zu vermeiden, schlägt der Österreichische Gewerkschaftsbund vor, daß die Verpflichtungserklärung zur Kostentragung die gesamte (mögliche) Dauer des Aufenthaltes des Fremden in Österreich bis zu einer allfälligen Begründung eines anderen Aufenthaltstitels umfassen muß.

In Abs.6 kann die Behörde Fremden trotz Vorliegens eines Versagungsgrundes aus humanitären Gründen einen gewöhnlichen Sichtvermerk erteilen. Eine derartige „Härteklausel“ ist notwendig und sinnvoll. Was die angeführten Beispiele für besonders berücksichtigungswürdige Fälle anlangt, sollten die Fälle „Opfer eines bewaffneten Konflikts“ und „unbefristet zum Aufenthalt berechtigte Fremde“ noch näher konkretisiert werden. Ansonsten könnten unter dem erstgenannten Titel auch Angehörige von Bürgerkriegsmilizen eine Aufenthaltsberechtigung erhalten. Einen dauernden Aufenthaltstitel könnten auch Angehörige von Personen, die aufgrund einer Härteklausel nicht abgeschoben werden dürfen, erwerben.

**Zu § 10a (Artikel I Z.4):**

**Allgemeines:** Die Bestimmungen über die Unzulässigkeit der Versagung eines Aufenthaltstitels sollen zu einer Verfestigung des Aufenthaltes führen. Diese Verfestigung soll jedoch nicht nur von formalen Kriterien wie der Dauer des Aufenthaltes, sondern auch vom Ausmaß der Integration im Inland sowie vom Ausmaß der Beziehungen zum Heimatstaat abhängen. Weiters ist eine Harmonisierung dieser Verfestigung des Aufenthaltsstatus mit einer Absicherung des angemessenen Lebensunterhalts für den Fremden und seiner Familie anzustreben.

Eine Klarstellung müßte auch dahingehend erfolgen, daß Aufenthaltstitel, die nicht auf Dauer angelegt sind (z.B. Studium, Vorliegen einer Verpflichtungserklärung für den Unterhalt durch einen Dritten) nie zu einer Aufenthaltsverfestigung führen können.

**Anmerkungen im einzelnen:**

Nach Abs.1 tritt ab dem ersten Tag des Aufenthaltes eine gewisse Verfestigung des dauernden Aufenthaltes für Fremde ein, sofern mit diesem Aufenthalt ein Hauptwohnsitz verbunden ist. Ein solcher Hauptwohnsitz ist etwa bei Aufnahme einer unselbständigen Beschäftigung gegeben. Diese Verfestigung ist allerdings dadurch bedingt, daß die sehr allgemein gehaltenen Bestimmungen des § 19 (Schutz des Privat- und Familienlebens) und des § 20 (Unzulässigkeit des Aufenthaltsverbotes aus familiären Gründen) erfüllt sind. Da mit einer solchen Regelung oft unerfüllbare Erwartungen hervorgerufen werden, schlägt der Österreichische Gewerkschaftsbund vor, eine solche Aufenthaltsverfestigung auch nach Abs.1 erst nach einer gewissen Zeit des Hauptwohnsitzes in Österreich vorzunehmen und zwar unter Bedingung, daß Aussicht auf ein menschenwürdiges Leben für den Fremden und seiner Familie auf Grund einer legalen Erwerbsfähigkeit besteht.

Abs.2 enthält die Zusage, daß eine weitgehende Aufenthaltsverfestigung nach 5 Jahren tatsächlichen Aufenthaltes eintritt, sofern dieser Aufenthalt „überwiegend rechtmäßig im Bundesgebiet“ verbracht wurde. Da der Entwurf weitgehende Möglichkeiten vorsieht, rechtmäßig in Österreich aufhältig zu sein, wird diese Bedingung auch von jenen erfüllt, die etwa illegal die Grenze überschritten haben oder einen ungerechtfertigten Asylantrag gestellt haben, sofern sie Sachverhalte setzen, die ihre Ausweisung verhindern. Selbst jahrelange illegale Beschäftigung bei illegalem Aufenthalt in Österreich würde die Aufenthaltsverfestigung nicht verhindern. Auf der anderen Seite könnte bei entsprechender Interpretation des letzten Satzes des Abs.2 auch ein 5-jähriger legaler Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit eine Verweigerung des weiteren Aufenthaltsrechts nach sich ziehen, sofern auf Grund der Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt eine Verlängerung des Beschäftigungstitels nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz nicht möglich ist. Die Bestimmung sollte daher überarbeitet werden.

Dem Österreichischen Gewerkschaftsbund erscheint eine Aufenthaltsverfestigung nach 5 Jahren nur unter folgenden Voraussetzungen denkbar:

- Der Aufenthalt muß ausschließlich rechtmäßig gewesen sein.
- Das Arbeitsmarktservice bestätigt, daß der Fremde bei gegebener Rechtslage vom heimischen Arbeitsmarkt in absehbarer Zeit nicht ausgeschlossen werden muß; die Formulierung des letzten Satzes im Abs.2 ist schon deswegen nicht ausreichend, weil die hier beschriebenen Fälle der Aussichtslosigkeit offensichtlich auch für jene Fremde gelten müssen, die nicht während der gesamten Zeit rechtmäßig im Bundesgebiet erwerbstätig waren, sofern sie nicht ihren Unterhalt durch andere Mittel sichern können.
- Integrationsbemühungen des Fremden (Sprachkurse usw.) sind nachgewiesen.
- Ferner ist zu berücksichtigen, daß dann, wenn ab einem bestimmten Zeitraum der Anwesenheit eine weitgehende Aufenthaltsverfestigung erfolgt, vor Erreichung dieses Zeitpunktes eine besonders strenge Prüfung stattfinden muß, ob die Grundlagen für ein menschenwürdiges Leben aufgrund der Erwerbchancen nach der Aufenthaltsverfestigung bestehen.

Die Aufenthaltsverfestigung muß immer zwei Seiten haben: Einerseits eine relative Sicherheit, nach einer gewissen Zeit des legalen Aufenthaltes nicht mehr ausgewiesen werden zu können, andererseits aber eine wesentliche Verschärfung der Bedingungen, unter denen eine solche Aufenthaltsdauer überhaupt erreicht werden kann.

Nach Abs.3 soll die absolute und unbedingte Aufenthaltsverfestigung unabhängig von der Möglichkeit, den Lebensunterhalt zu sichern, nach 8 Jahren eintreten. Die angeführten Ausschließungsgründe wegen bestimmter Straftaten sind sehr restriktiv gefaßt. Wie schon zu Abs.2 festgestellt, ist auch hier die Dauer der überwiegend rechtmäßigen Anwesenheit in Österreich als de facto einziges Kriterium der Aufenthaltsverfestigung abzulehnen. Folgende Voraussetzungen sollten vorliegen:

- der Nachweis von Integrationsbemühungen;
- die Festlegung bestimmter Gründe, bei denen trotz langem Aufenthalts eine Versagung der Aufenthaltsverfestigung möglich sein soll. Es ist nämlich nicht einzusehen, daß jemand, der sich 4 Jahre lang illegal im Inland aufgehalten hat und dann nur deswegen legal im Inland anwesend war, weil es Abschiebungshindernisse gegeben hat und während dieser Zeit seinen Unterhalt durch illegale Beschäftigung erzielt hat, nun ein dauerndes Aufenthaltsrecht in Österreich erwerben sollte.

#### **Zu § 11b (Artikel I Z.4):**

Der Systematik des § 11b kann grundsätzlich zugestimmt werden. Allerdings kann der Zeitpunkt des Familiennachzuges selbst bei Berücksichtigung in der seinerzeitigen Quote problematisch sein. Dies vor allem dann, wenn später zugezogene Fremde ihre Familie früher nachziehen lassen können als bereits seit Jahren hier Ansässige; oder wenn gerade dann eine Häufung des vor Jahren quotierten Familiennachzuges stattfindet, wenn die Arbeitsmarktlage besonders kritisch wird. Es wäre daher



zu überlegen, daß die Erteilung einer Erstaufenthaltsbewilligung für den Familiennachzug weiter als vorgesehen verschoben werden kann, wenn dies zwingende Gründe erforderlich machen.

Der letzte Teil des Abs.1 beginnend mit „wenn die Voraussetzungen des 2. Abschnittes ....“ sollte im Sinne der Erläuterungen konkretisiert werden. Dieser Satzteil bedeutet wohl, daß beispielsweise auf Grund der geänderten wirtschaftlichen Lage innerhalb der gesamten Familie diese einschließlich des zuerst zugezogenen Fremden ausgewiesen werden kann. Auf diese Folge sollte nicht erst in den Erläuterungen sondern bereits im Gesetz aufmerksam gemacht werden.

In § 11b wäre ferner klarzustellen, daß auch für die Umwidmung einer bestehenden Aufenthaltsberechtigung in Richtung Aufenthaltsbewilligung für jeden Aufenthaltzweck die Voraussetzung für eine Erstaufenthaltsbewilligung erfüllt sein muß. Auf die Problematik des Familiennachzuges vom Familiennachzug wurde bereits bei § 7c hingewiesen.

#### Zu § 11d (Artikel I Z.4):

Sofern vom Familiennachzug und vor allem vom Nachzug des Nachzuges verstärkt Gebrauch gemacht wird, ist nach den Bestimmungen des vorletzten Satzes eine Quotenüberziehung vorprogrammiert. Der Österreichische Gewerkschaftsbund hält eine Abstimmung mit der Übergangsregelung des Artikel V sowie mit der aktuellen Arbeitsmarktsituation in der Weise für notwendig, daß auch eine längere Verschiebung des Nachzugsrechtes als es in § 11d vorgesehen ist, festgelegt werden kann.

#### Zu § 11e (Artikel I Z.4):

Die Erteilung weiterer Aufenthaltsbewilligungen sollte an umso strengere Kriterien gebunden werden, je eher eine Aufenthaltsverfestigung eintritt. Vor Eintritt der Aufenthaltsverfestigung sollen unbefristete Aufenthaltsbewilligungen grundsätzlich nicht erteilt werden.

Nach Abs.1 soll offensichtlich eine Fristversäumnis bei der Antragstellung auf Aufenthaltsbewilligung keine Relevanz mehr haben. Zwar ist zuzugeben, daß die bisher bestehende Verpflichtung, einen solchen Antrag im Ausland zu stellen, zu Härten geführt hat. Allein deshalb braucht noch keine völlige Umkehr vorgenommen werden, indem der Ablauf der Aufenthaltsbewilligung ohne weitere Verlängerung mehr oder weniger sanktionslos gestaltet wird. Es gibt auch andere Wege, die vorhin genannten Härten auszuschließen. So wäre es denkbar, von der Antragstellung aus dem Ausland bei bestimmten, taxativ aufgezählten Sachverhalten im Einzelfall absehen zu können, eine solche Vorgangsweise jedoch grundsätzlich weiterhin vorzuschreiben. Von Fremden kann wohl ebenso wie von österreichischen Staatsbürgern

erwartet werden, daß sie die ihnen bekannten und ausdrücklich bekanntgegebenen Vorschriften auch einhalten.

Die Änderung des Aufenthaltszweckes hin zu Aufenthaltsbewilligungen mit anderen Aufenthaltszwecken (auch zu unselbständiger Arbeit) sollte genauer geregelt werden. Dies mit dem Ziel, die Gründe für die Änderung des Zweckes zu erkundigen. Der Fremde hat ja nach der Zielsetzung des Novellenentwurfes seine Absichten vor der Einreise deutlich zu deklarieren. Selbstverständlich soll eine Zweckänderung während des Aufenthaltes möglich sein. Keinesfalls sollte damit jedoch eine Erleichterung zur Erreichung eines ursprünglich möglicherweise verschleierte Zweckes verbunden sein. Wenn etwa einem Antrag auf Zweckänderung aus Arbeitsmarktgründen nicht stattgegeben werden kann und der ursprüngliche Zweck nicht mehr gegeben ist, sollte damit eine Ausreiseverpflichtung verbunden sein.

#### Zu § 16 (Artikel I Z.12):

Bei der Regelung des Nachweises der Aufenthaltsberechtigung sollte klargestellt werden, welche Rechtsfolge den Fremden trifft, wenn er den Verpflichtungen des Abs.1 oder Abs.2 nicht nachkommt. Eine Sanktion, die über eine Abmahnung hinausgeht, sollte etwa bei einem Verstoß gegen Abs.2 nur bei Verdacht auf Übertretung sonstiger Rechtsvorschriften und bei einer Weigerung an der Aufklärung der Identität mitzuwirken, verhängt werden.

#### Zu § 17 (Artikel I Z.13):

Die Formulierung „können“ gewährt der Behörde ein soweit mögliches Ermessen, daß damit den Zielen der Gleichbehandlung und der Rechtsstaatlichkeit unter Umständen nicht mehr entsprochen wird. Denn wenn im Zusammenhang mit anderen Gesetzesstellen, in denen von Rechtsansprüchen, etwa auf Aufenthaltsbewilligungen - wenn auch unter bestimmten Bedingungen -, die Rede ist, sollte auch in der gegenständlichen Bestimmung von einem Recht des Staates zur Ausweisung bzw. in § 18 zur Verhängung eines Aufenthaltsverbotes, selbstverständlich auch unter bestimmten Bedingungen, ausgegangen werden.

Offenbar geht man im Rahmen der Systematik von Ausweisung und Aufenthaltsverbot davon aus, daß die Ausweisung als das schärfere Mittel nur im sehr eingeschränkten Bereich - nämlich bei schweren Verfehlungen innerhalb eines Monats - eingesetzt werden soll. In diesem Zusammenhang wird angeregt, bei bestimmten, besonders schweren Verfehlungen von der Monatsfrist abzugehen und auch dann zum Grund einer Ausweisung zu machen, wenn die Verfehlung später als einem Monat nach der Einreise begangen wurde.

In Z. 5 des Abs.2 sollten neben den gesamten Behördenorganen auch Sicherheitsorgane und Organe der Sozialversicherungsträger angeführt werden. Auch wenn Ausländer von diesen Behördenvertretern innerhalb eines Monats bei illegaler Beschäftigung angetroffen werden, sollte dies mit einer Ausweisung verbunden sein. Im Falle eines Einwandes unter Hinweis auf die formale Zuständigkeit wäre wohl zu entgegnen, daß ein geordneter Arbeitsmarkt wichtiger ist als die formale Zuständigkeit von Behörden.

#### **Zu § 18 (Artikel I Z.13):**

In Abs.2 Z.2 wurde eine wesentliche Einschränkung gegenüber dem geltenden Recht vorgenommen. Die Einschränkung bedeutet, daß eine Ausweisung wegen einer von der Behörde als nicht besonders schwerwiegend eingestuften Übertretung des Fremden-Gesetzes nicht mehr möglich sein soll. Im weiteren geben schwerwiegende Verwaltungsübertretungen, sofern sie nicht gegen bestimmte, taxativ aufgezählte Vorschriften verstoßen, keinen Grund mehr für die Verhängung eines Aufenthaltsverbotes ab. Dabei wird übersehen, daß die in Abs.2 aufgezählten Tatbestände ohnehin nur in Zusammenhang mit Abs.1 und den dort festgelegten Generalklauseln zu sehen sind, die auch die Berücksichtigung von Härtefällen ermöglichen. Es wird daher nicht der geringste Anlaß dafür gesehen, von der Vorschrift abzugehen, wonach auch schwerwiegende Verwaltungsübertretungen und einfache Übertretungen bestimmter gravierender Vorschriften ein Aufenthaltsverbot nach sich ziehen können. Sollte der Entwurf realisiert werden, ist eine Fülle langwieriger Verfahren zur Bekämpfung entsprechender Aufenthaltsverbote zu erwarten, deren Ausgang nicht vorausgesehen werden kann. Im Interesse der Klarheit der Regelung sollte daher von dieser Veränderung Abstand genommen werden.

Zu Z.8 des Abs.2 gilt das zu Z.5 des § 17 Abs.2 Gesagte.

#### **Zu § 20 (Artikel I Z.13):**

Die Folgen, die durch die Einfügung der Z.3 in den Abs.1 entstehen, sind nicht ganz abschätzbar. Es wäre interessant, auch auf die Gründe einzugehen, die im Jahre 1992 zum Entfall dieser Bestimmung geführt haben. Jedenfalls hält der Österreichische Gewerkschaftsbund es für unvertretbar, wenn unter diesem Titel der weitere Aufenthalt des Fremden im Inland erzwungen werden könnte, obwohl eine Erwerbstätigkeit aus generellen arbeitsmarktpolitischen Überlegungen ausgeschlossen werden muß und auch keine Ansprüche auf Versicherungsleistungen mehr bestehen.

Weiters wäre zu prüfen, ob die Argumentation eines Studenten, der bisher sehr lange ohne erkennbaren Erfolg studiert hat, das Aufenthaltsverbot verstöße gegen sein persönliches Fortkommen, zu einer Unzulässigkeit eines Aufenthaltsverbotes führen könnte. Sollte dies der Fall sein, so muß wohl bei einer Interessensabwägung der

Zweck des Aufenthaltes, der bei der Einreise angegeben wurde, stärker berücksichtigt werden. Auch Studenten sollen nur solange eine Aufenthaltsberechtigung haben, als üblicherweise für den Abschluß der Studien gebraucht wird.

Abs.2 Z.1 enthält eine neue Formulierung, die von einer unrichtigen Vorstellung über den Inhalt einer Beschäftigungsbewilligung ausgeht. In einer solchen Bewilligung wird einem Arbeitgeber die Beschäftigung eines Arbeitnehmers gestattet, allerdings sind in der Bewilligung nicht einzelne Arbeitsplätze angeführt, sondern es wird die Beschäftigung nur im Betrieb des Antragstellers zugelassen. Warum hier offenbar zwischen „echter“ und „formaler“ Schwarzarbeit unterschieden wird, ist nicht zu ergründen. Die Bestimmung führt jedenfalls zu schweren Mißverständnissen und zur Fehlmeinung, es gäbe „unechte“ und damit weniger sanktionierbare Schwarzarbeit. Z.1 des Abs.2 muß daher jedenfalls entfallen.

Z.2 des Abs.2 erscheint problematisch. Falls hier gemeint sein sollte, daß eben bestimmte Tatbestände für ein Aufenthaltsverbot nach einer Aufenthaltsverfestigung nicht mehr verwendet werden können, dann sollte dies im Gesetzestext klar und mit Bezug zur entsprechenden Gesetzesstelle zum Ausdruck gebracht werden. Die Z.2 ist zu allgemein gehalten und kann zu groben Mißverständnissen führen, weil nicht nur im § 10a des Entwurfes von Sachverhalten die Rede ist, die eine ausnahmsweise Unzulässigkeit einer Versagung des Aufenthaltstitels festlegen. Es gibt eben einen Unterschied zwischen der Verfügung eines Aufenthaltsverbotes und der Zuerkennung eines Aufenthaltstitels. Deshalb sind die Sachverhalte für das Aufenthaltsverbot völlig unabhängig von Gründen zur Erteilung oder Nichterteilung von Aufenthaltstiteln zu sehen. Eine Vermischung führt zu unabsehbaren Verwirrungen.

Z.3 des Abs.2 führt zu einer wesentlichen Abschwächung des Gedankens, daß ein Fremder, der im Inland schwere Straftaten begeht, grundsätzlich das Land verlassen sollte. Die in den Erläuterungen aufgestellte Behauptung, daß eine konkrete Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von zwei Jahren mit der Begehung einer Straftat gleichzusetzen ist, die abstrakt mit fünf Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist, trifft sicher nicht zu. In den meisten Fällen dürfte ein geringeres Strafmaß als 2 Jahre verhängt werden. Es wird angeregt, dazu statistische Daten aus dem Justizministerium zu erheben.

Außerdem wird mit der Bezugnahme auf die Möglichkeit, die österreichische Staatsbürgerschaft verliehen zu bekommen, neben anderen Aufenthaltsverfestigungsgründen ein weiteres Element der Aufenthaltsverfestigung eingeführt bzw. beibehalten. Hier sollte es schon aus systematischen Gründen zu einer Vereinheitlichung und Vereinfachung kommen. Als Aufenthaltsverfestigungsgrund könnte auch die Z.4 des Abs.2 konkretisiert werden. Allerdings wären exaktere Grenzen für die Verwaltungspraxis hilfreicher als die Wortfolge „von klein aufgewachsen“ und „langjährig seinen Hauptwohnsitz hat und in Österreich eine Heimat gefunden hat“.

**Zu § 32 (Artikel I Z.25 und 26):**

Der wichtigste Zugang zur illegalen Beschäftigung in Österreich ist die sichtvermerksfreie Einreise von angeblichen Touristen. Derartige Praktiken müssen erschwert werden, etwa durch einen Vermerk im Reisepaß, wenn Verdachtsmomente vorliegen. Zweckmäßig wäre auch, über jene Personen, die bei illegaler Beschäftigung betreten werden, ein generelles Einreiseverbot für eine bestimmte Zeit zu verhängen.

**Zu § 37 (Artikel I Z.31 und 32):**

Die Art von Straftaten, die zu einer Abschiebung im Sinne des Abs.4 berechtigen, sollten unverändert belassen werden. Auf die Ausführungen zu § 20 wird verwiesen.

**Zu § 66 (Artikel I Z.55):**

Wie schon bei § 10 Abs.6 erwähnt, sollte der Begriff „Opfer eines bewaffneten Konflikts“ näher bestimmt werden, um zu vermeiden, daß auch Angehörige von Bürgerkriegsmilizen udgl. erfaßt werden können.

**Zu § 86 Artikel I Z.67):**

In Abs.6 sollte auf Artikel V hingewiesen werden, um allfällige Mißverständnisse hinsichtlich der Übergangsbestimmungen für den Familiennachzug bereits ansässiger Fremder zu vermeiden.

**2. AUFENTHALTSGESETZ (Artikel II)****Zu § 1:**

Der Begriff „niederlassen“ ist zuwenig bestimmt und sollte daher näher erläutert werden. Dies zeigt wieder einmal, wie nützlich eine zusammenhängende Systematik und Begriffklärung für alle Gesetze des Fremdenrechtes wäre. Der Aufenthalt auf Grund eines gewöhnlichen Sichtvermerkes sollte für Studenten nur dann möglich sein, wenn und insoweit eine Immatrikulation an einer österreichischen Hochschule erfolgt und ein durchschnittlicher Studienverlauf feststellbar ist. In allen anderen Fällen, wo das Studium offensichtlich nicht der alleinige Zweck des Aufenthaltes ist, sollte eine Aufenthaltsbewilligung vorliegen müssen.

**Zu § 2:**

In Abs.2 sollte vorgesehen werden, daß das Arbeitsmarktservice vor Erlassung der Verordnung gemäß Abs.1 zu hören ist. Es ist sinnvoll, den Ländern die Verantwortung für das Schul- und Gesundheitswesen sowie für den Wohnungsmarkt zu übertragen; allerdings sollten auch die Folgen für die mangelnde Wahrnehmung dieser Verantwortung deutlicher aufgenommen werden.

Nach den beabsichtigten Änderungen des Asylrechtes ist damit zu rechnen, daß Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, sich in weitaus stärkerem Ausmaß im Inland aufhalten werden und auf den österreichischen Arbeitsmarkt drängen. In Abs.3 sollte daher bei der Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes auch auf die Zahl der Asylwerber Rücksicht genommen werden müssen. Im vorletzten Satz des Abs.3 wäre das Wort „deutlich“ zu streichen.

**Zu § 4:**

In Abs.2 sollen als Maßnahmen zur Integrationsförderung auch Kurse zur besseren Kenntnis der Rechtsordnung, insbesondere des Arbeits- und Sozialrechts, sowie in die österreichische Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur genannt werden. In Bezug auf die Zusammensetzung des Integrationsbeirates (Abs.5) sollte auch die Entsendung von Vertretern anderer Organisationen ermöglicht werden - etwa von Gewerkschaften, Arbeiterkammern und Arbeitsmarktservice -, die auch wertvolle Beiträge zur Integration leisten.

**3. ASYLGESETZ (Artikel III)****Zu § 1:**

In Z.2 sollte die bisherige Begriffsbestimmung für „Asyl“ beibehalten werden. Mit dem Asylrecht sind nämlich auch außerhalb des Asylgesetzes Rechte verbunden (z.B. Ausländerbeschäftigungsgesetz). Der Begriff „dauernde“ sollte durch „unbefristete“ ersetzt werden.

**Zu § 3 (Artikel III Z.2):**

Die vorgenommene Umformulierung ist nicht einsichtig; vor allem ist unklar, warum im Abs.1 nicht mehr auf die Ausschließungsgründe nach dem Asylgesetz hingewiesen wird. Es bleibt auch - entgegen den Erläuterungen - unklar, wo sich im neuen Recht die Ausschließungsgründe des bisherigen § 2 Abs.2 befinden. In diesem Zusammenhang erscheint es unbedingt notwendig, von der bisherigen Systematik nur dort abzugehen, wo dies aus inhaltlichen zwingenden Gründen geboten ist. In den Erläuterungen sind keine derartigen Gründe zu finden.

**Zu § 4 (Artikel III Z.2):**

Bei den in Abs.2 Z.2 bezeichneten „sonstigen Angehörigen“ ist unklar, welcher Personenkreis darunter zu verstehen ist. Es ist besonders darauf zu achten, daß dieser Personenkreis nicht über den engen Familienbegriff hinausgeht. Ansonsten besteht die Gefahr, daß es unter dem Titel der Z.2 zu einer fast unbegrenzten Ausweitung des Zuzuges kommt, da bekanntlich ein Familienleben vor der Einreise von den Behörden wohl kaum widerlegt werden kann. Der Personenkreis gemäß Z.2 ist nicht durch Verweisung auf eine andere Norm sondern konkret zu bezeichnen. Auch der in den Erläuterungen betonte subsidiäre Charakter der Asylerstreckung kommt im Gesetz nirgendwo zum Ausdruck.

**Zu § 4a (Artikel III Z.2):**

Bezüglich der ein Asyl ausschließenden Straftaten wird auf die Ausführungen zu § 20 Abs.2 Z.3 Fremdengesetz verwiesen und folgende Umformulierung angeregt: „..... rechtskräftig wegen einer Straftat verurteilt wurde, die mit fünfjähriger Freiheitsstrafe bedroht ist.

**Zu § 4b (Artikel III Z.2):**

Es wäre sehr hilfreich und zweckdienlich, wenn die Bundesregierung durch Verordnung zu Z.5 jene Staaten bezeichnen würde, wo aufgrund der allgemeinen politischen Verhältnisse, der Rechtslage und der Rechtsanwendung die begründete Gefahr einer Verfolgung besteht.

**Zu § 5 (Artikel III Z.2):**

Hinsichtlich Abs.1 Z.4 wird auf § 4a verwiesen.

**Zu § 8 (Artikel III Z.2):**

Die aus dieser Bestimmung resultierende Verfestigung des Aufenthaltes für Asylwerber, deren Asylanträge rechtskräftig abgewiesen wurden, geht sehr weit und sollte nochmals überdacht werden. Besonders die Bestimmung in Abs.1 Z.2 „Unzumutbarkeit der Ausreise wegen der Situation im Herkunftsstaat des Fremden“ überläßt der Behörde zuviel Ermessensspielraum bei der Auslegung. Wenn die Überleitung der Aufenthaltsbewilligung für abgelehnte Asylwerber in das Aufenthaltssystem des Fremdengesetzes unter erleichterten Bedingungen möglich gemacht werden soll (Abs.3), so muß auch vorgesorgt werden, daß im Zeitpunkt der Überleitung eine Anrechnung auf die Quote nach dem Aufenthaltsgesetz erfolgt.

**Zu § 12a (Artikel III Z.5):**

Die in dieser Bestimmung vorgesehene Methode, eine Prognose über die Sicherheit in einem Drittstaat abzugeben und noch dazu die tatsächliche Aufnahme in diesem Drittstaat zur Voraussetzung der Zurückweisung des Antrags zu machen, kommt einer gänzlichen Aufgabe der Drittstaatsklausel gleich, da bekanntlich die Glaubhaftmachung, daß der Drittstaat den Asylwerber nicht aufnehmen wird, leicht gelingen wird. Ein starkes Ansteigen der Zahl der Asylwerber wird die Folge sein, was angesichts der prognostizierten Arbeitsmarktlage zusätzliche Probleme im Rahmen der Quotenpolitik bescheren wird.

**Zu § 14 (Artikel III Z.7):**

Gemäß Abs.1 hat jeder Asylwerber unter anderem die in seinem Besitz befindlichen Beweismittel vorzulegen. In diesem Zusammenhang sollte auch geprüft und begründet werden, warum bestimmte Beweismittel oder Identitätsnachweise nicht vorgelegt werden können. Falls sich etwa herausstellt, daß der Asylwerber bei Abreise aus seinem Herkunftsstaat noch im Besitz eines Reisepasses war, jedoch bei Stellung des Antrages nicht mehr, kann wohl eine Verschleierung eines für die Sachverhaltsermittlung wesentlichen Umstandes angenommen werden.

**Zu § 17 (Artikel III Z. 12):**

Der Entfall des § 17 ist nicht einsichtig. Die im bisherigen § 17 angeführten Gründe sind wesentlich klarer formuliert und vollständiger als im neuen § 4b. § 17 sollte daher beibehalten werden.

**Zu § 19 (Artikel III Z.14):**

Die im bisherigen § 19 angeführten Umstände sind konkreter gefaßt als der im neuen § 19 enthaltene bloße Begriff der „Abwesenheit“. Es ist nicht einsichtig, warum die bisherigen Bestimmungen nicht beibehalten wurden.

**4. ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN****Artikel V:**

Die Grundstruktur dieser Übergangsbestimmungen ist zu begrüßen. In diesem Zusammenhang ist auf die Ausführungen zu § 7c betreffend Widersprüche und Lösungsmöglichkeiten hinsichtlich der Behandlung des Familiennachzuges für künftig zuziehende Fremde zu verweisen.

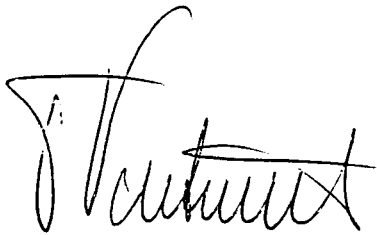


Um den Zeitraum, der für den Familiennachzug bereits ansässiger Fremder zur Verfügung steht, besser abschätzen zu können, sollte ein Stichtag im Gesetz aufgenommen werden, bis zu dem Fremde ihren gewünschten Nachzug anzugeben haben, soweit die Ehe bereits geschlossen bzw. das Kind bereits geboren ist. Im Falle, daß keine zeitgerechte Beantragung des Familiennachzuges erfolgt ist, kann auf die Quote für den Neuzuzug verwiesen werden. Eine zeitgerechte Beantragung bewirkt, daß eben der Zeitpunkt für den Nachzug früher bekannt wird. Als Stichtag wäre der 30.6.1996 denkbar.

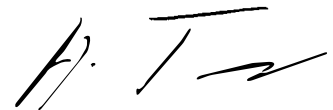
Zum Entwurf ist festzustellen, daß natürlich in mehrfacher Hinsicht Verbesserungen angebracht wären. So wäre in Z.1 der Geltungsbereich deutlicher zu bezeichnen - etwa, daß für Fremde, die ihren Aufenthaltstitel vor dem 1.1.1997 erworben haben, hinsichtlich des Familiennachzuges abweichend von § 7a Fremdenengesetz, die Bestimmungen dieses Artikels gelten. Außerdem sollte unbedingt auch die Jahresquote des Familiennachzuges streng von arbeitsmarktpolitischen Kriterien abgehängig gemacht werden.

Abschließend weist der Österreichische Gewerkschaftsbund darauf hin, daß angesichts des Umfangs und der Wichtigkeit der Materie eine längere Begutachtungsfrist notwendig gewesen wäre.

F.d.



Fritz Verzetnitsch  
Präsident



Mag. Herbert Tumpel  
Leitender Sekretär