

**Koordinationsbüro für integrative
und antirassistische Projekte**
**Co-ordination office for integrative
and antiracist projects**



Taubstummengasse 7-9
A-1040 Wien
tel: + 43-1-310 88 80 10
fax: + 43-1-310 88 80 37
email: info@helpinghands.at
<http://www.helpinghands.at>
ZVR 304410247

An das
Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

per E-Mail: vi7@bmask.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Betrifft: BMASK-433.001/0043-VI/AMR/7/2012
Bundesgesetz, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert wird;
Stellungnahme

Wien, am 18.1.2013

Sehr geehrte Damen und Herren,

Seitens des Vereins Helping Hands darf die angeschlossene Stellungnahme per E-Mail übermittelt werden.

Die Stellungnahme ist ebenfalls per E-Mail an die Parlamentsdirektion ergangen.

Mit freundlichen Grüßen,

Dipl.-Ing Peter Marhold MBA
Obmann Helping Hands

Beilage: Stellungnahme

ZUM VORBLATT

Die Umsetzung der Single-Permit Richtlinie 2011/98/EU darf – mit Ausnahme der fragwürdigen Bescheiderlassung durch das AMS in Verfahren, in denen die Niederlassungsbehörde die richtlinienkonform benannte zuständige Behörde ist – als weitgehend gelungen angesehen werden. Mit dem Entfall des Bundeshöchstzahlensystems scheint auch der Rückbau überflüssig gewordener Administration ernstgenommen zu werden.

Die möglichen Verfahrensverlängerungen durch die Verwaltungsgerichtsbarkeitsreform ist richtig erkannt worden, wobei Möglichkeiten zur Verkürzung der Rechtsmittelverfahren, die etwa das BMI zieht, nicht in Anspruch genommen werden.

ZUM ALLGEMEINEN TEIL DES MINISTERIALENTWURFES

Wartezeiten auf den Arbeitsmarktzugang

Nicht nachvollziehbar ist aber die Wiedereinführung ein- oder zweijähriger Wartezeiten auf den Arbeitsmarktzugang, was der erfolgreichen Praxis der letzten Jahre diametral widerspricht. Derartige Maßnahmen sind integrationshemmend und belasten Familienerhalter übermäßig; zumindest in den EB wird ein derartiges Modell auch nicht als Ziel definiert.

Zahl der Arbeitgeber von Künstlern

Hier mag die Logik der Niederlassungsbehörden: „ein Aufenthaltsrecht zum Zweck der Erwerbstätigkeit – ein Arbeitgeber“ durchgeschlagen haben. Diese Systematik greift allerdings nicht, man denke an Orchestermusiker, die neben einem Hauptengagement weitere kleine Beschäftigungen annehmen können und ggf. auch aus finanzieller Sicht müssen. Dieses Schadenspotenzial für den Kulturstandort Österreich darf nicht unterschätzt werden.

Kriteriengeleitetes Zuwanderungssystem für Studierende (Absolventen)

Keinerlei Eingang findet in die Novelle die weitgehend positive politische Diskussion über die Öffnung des Arbeitsmarktzugangs für Studienabsolventen auch für Absolventen von Bachelorstudien. Auf der anderen Seite wird diese positive Maßnahme zusehends zu einem Instrument für einige nachgefragte Studien, die regelmäßigen und auch außerordentlichen Erhöhungen der Höchstbemessungsgrundlage schließen durch ein Mindesteinkommen von nunmehr knapp EUR 2.000 die Absolventen vieler Studien aus.

Unionsrecht

Neben den bereits angesprochenen formalen Problemen der Behördenzuständigkeit gemäß der Richtlinie 2011/98/EU wird mit dieser Novelle deutlich, dass langfristig in anderen EU-Staaten aufhältige Drittstaatsbürger hier nur als „Schlüsselkräfte“ erwünscht sind. Dies war zwar Praxis der letzten Jahre, widerspricht aber den Intentionen der Richtlinie 2003/109/EG idgF und droht hier (erneut) eine Verletzung von Unionsrecht manifest zu werden.

ZUM BESONDEREN TEIL DES MINISTERIALENTWURFES

Z.2 (§ 3 Abs. 1 und 2)

Die Bindung der „Aufenthaltsbewilligung-Künstler“ an einen bestimmten Arbeitgeber verkennt die Systematik des NAG: Dort wird das Aufenthaltsrecht des Arbeitnehmers geregelt und richtigerweise eine (einzige) Bewilligung zum Aufenthalt erteilt. Nun kann ein Künstler mit mehreren Auftraggebern/Arbeitgebern vertragliche geregelt künstlerische Tätigkeiten erbringen. Es wäre klarzustellen, dass dies – was bislang durch mehrere, auch zeitlich überlappende Beschäftigungsbewilligungen möglich war – auch in Zukunft etwa durch eine Anzeigepflicht weiterer Arbeitgeber bei der NAG-Behörde und entweder Feststellungsbescheid (Was im Konflikt mit den Behördenregelungen der Richtlinie 2011/98/EU stehen könnte) oder „Nichtuntersagung“ durch die Behörde nach dem AuslBG gelöst werden könnte.

Mit der rechtlichen Klarstellung kann auch das von den Niederlassungsbehörden nicht immer sofort richtig verstandene Zusammentreffen von selbständiger und unselbständiger künstlerischer Tätigkeit als zulässig festgehalten werden und erübrigt sich so hoher Beratungs- und Informationsaufwand.

Z.4 (§ 4 Abs. 3)

Der Entfall des Kriteriums „fortgeschrittene Integration“ – im neuen Rechtsrahmen durchaus als Bedingung für die Erteilung eines Aufenthaltstitels – führt dazu, dass dieses flexible System durch starre Anknüpfungen an Aufenthaltszeiten ersetzt wird. Wenn nicht im NAG eine sinnvolle Regelung getroffen werden kann ist dieser Entfall weder notwendig noch sachgerecht.

Die bisher verklausulierte, nun offene Beschränkung des Zugangs zu unselbständiger Erwerbstätigkeit bei Binnenmigration auf „Schlüsselkräfte“ widerspricht dem effet utile der Richtlinie 2003/109/EG idgF und ist damit unionsrechtswidrig.

Realitätsfern ist die bisherige und zukünftige Bindung der Familienangehörigen von selbständigen „Schlüsselkräften“ ebenfalls an selbständige Tätigkeiten. Hier ist ein Zulassungsverfahren zu unselbständiger Erwerbstätigkeit – allenfalls wieder als Auslöser für ein Zweckänderungsverfahren im NAG – vorzusehen.

Z. 14 (§ 7 Abs. 4)

Mit dem Entfall der Arbeiterlaubnis für Lehrlinge wird diesen der Wechsel der Lehrstelle – bei gleichem Lehrberuf – erschwert und sollte dafür ein vereinfachtes Anzeigeverfahren vorgesehen werden.

Z. 18 (§§ 12 bis 12c)

Die außerordentliche Anhebung der Höchstbemessungsgrundlage zur Sozialversicherung wirkt sich in nicht sachlicher Verknüpfung auf die Zulassungsvoraussetzungen für „Schlüsselkräfte“ aus. Besonders Studienabsolventen in wirtschaftlich nicht besonders nachgefragten Studienrichtungen können die nunmehr rd. 2.000 EUR Einstiegsgehalt schwer erzielen und wäre eine Beschränkung der Anhebungen sachgerecht.

Entsprechend der politisch weitgehend positiven Diskussion wäre weiters die Öffnung der Studienabsolventen-Regelung für Absolventen eines Bachelorstudiums angebracht: Gegenwärtig ist diese Personengruppe der allgemeinen Schlüsselkraft-Definition unterworfen und sind die Einkommensvoraussetzungen de facto auch für gesuchte Spezialisten nur unter Vollzeit-Arbeitsverhältnissen erreichbar, womit ein Master-Studium in den meisten Fällen verunmöglicht oder doch wesentlich in die Länge gezogen wird.

Z. 21 (§ 14)

Es darf hier nochmals auf die Problematik mehrerer Arbeitgeber hingewiesen werden.

Z. 21 (§ 15)

Die Unsachlichkeit, neben der fortgeschrittenen Integration eine 2-jährige Wartezeit zu definieren, wurde bereits angesprochen und wird diese als kontraproduktiv angesehen.

Die Wiedereinführung einer Wartezeit für den Arbeitsmarktzugang ist sachlich nicht zu rechtfertigen und wurde in den letzten Jahren weitgehend abgebaut. Das trifft insbesondere die Einschränkung der Z. 3 – die Wartezeit nach Einräumung des Arbeitsmarktzugang für die Ankerperson entspricht der Stammfassung des Fremdenrechtspakets 2005, welche aus gutem Grund fallengelassen wurde. Ob die Wiedereinführung nach dem impliziten Verschlechterungsverbot des Art 3 der Richtlinie 2003/86/EG überhaupt zulässig ist, darf bezweifelt werden; jedenfalls werden Verletzungen des „effet utile“ von Unionsrecht durch den EuGH genauso geahndet wie der „harte und direkte“ Verstoß gegen den Wortlaut selbst.

Aus dem Fehlen einer adäquaten Umsetzung des Verschlechterungsverbots für assoziationsrechtlich erfasste türkische Staatsangehörige im NAG kann Z.3 zu einer Schlechterstellung der Familienangehörigen solcher Ankerpersonen führen, was unionsrechtswidrig ist und allenfalls zu hohen Staatshaftungsansprüchen führen kann.

Die 12-monatige Wartezeit soll aus den genannten Gründen jedenfalls entfallen.

Z. 22 (§ 17)

Die Regelung des bisherigen Abs.2 2 ist deshalb nicht obsolet, da die Einschränkung des Arbeitsmarktzugangs „de-facto“ auf Schlüsselkräfte keine Deckung in der Richtlinie 2003/109/EG idgF, welche die Binnenmigration regelt, findet. Wenn – aus welchen Gründen immer – ein Drittstaatsbürger Arbeitsmarktzugang durch Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung einmal erhalten hat, so ist die Verlängerung zulässig und wird nach der Richtlinie 2011/98/EU dies durch Erteilung einer Rot-weiß-rot-Karte plus zu erfolgen haben.

Z. 30 (§ 20a)

Nimmt man Maß an der – wenn auch rechtlich bedenklichen – Regelung zu Fristen in Verfahren vor dem BFA, so ist eine Verkürzung von Fristen denkbar.

Z. 32 (§ 20d)

Die Verfahrensdualität, die sowohl der Niederlassungsbehörde als auch dem AMS die Möglichkeit eröffnet, die tatsächliche Sachentscheidung mit (bekämpfbarem) Bescheid zu treffen, die auch in anderen Bestimmungen des NAG traditionell enthalten ist, widerspricht dem Art 5 der Richtlinie 2011/98/EU, in welchem eine zuständige Behörde (Abs. 2) die Entscheidung mitzuteilen (Abs. 3) und Rechtsmittelbelehrung (Art 8) zu geben hat. Diese Vorgaben werden nicht erfüllt und bleibt die vermeintliche Umsetzung somit unvollständig.

Z. 32 (§ 20e)

Welche Stellungnahme die Behörde nach dem AuslBG hinsichtlich der Familieneigenschaft oder der Dauer des Aufenthalts (§ 15 Z. 3) an die NAG-Behörde abgeben soll, entzieht sich der logischen Nachvollziehbarkeit.

Die Problematik der Bescheidausfertigung durch das AMS ist ident zu der in § 20d

Z. 29 bis 32 (§ 20f)

Die Frist für die Beschwerdeentscheidung gem. Abs. 3 ist im Entwurf des VwGVG mit 8 Wochen festgelegt; wenn die Verfahrensdauer richtigerweise als Problem gesehen wird, wäre eine – von der Bundesregierung als zulässig angesehene – Veränderung der Fristen hin zu einer Verkürzung, etwa auf 4 bis 6 Wochen, denkbar.

Unter denselben Kautelen kann auch die Entscheidungsfrist des Bundesverwaltungsgerichts verkürzt werden. Dies insbesondere deshalb, weil die single-permit-Richtlinie 2011/98/EU grundsätzlich 4-monatige Entscheidungsfristen als Höchstmaß normiert.

Z. 35 (§ 27a Abs. 3)

Die Begründung, dass das AMS Zahlen von nicht dem AuslBG unterliegenden Personen (begünstigte Drittstaatsangehörige) für statistische Zwecke benötigen würde, überzeugt nicht: Weder war dies bislang erforderlich noch sind Statistiken über nicht dem AuslBG unterliegende Personen außerhalb des BMI erforderlich; Sozialdaten lassen sich unter Vermeidung der Sammlung von persönlichen Attributen auch aus den Sozialversicherungsdaten gewinnen. Auf den Grundsatz der Datenvermeidung gem. DSG sei verwiesen.

Z. 36 (§ 28)

Die notorische Unkenntnis von Beamten der erstinstanzlichen Verwaltungsstrafbehörde lässt es angebracht erscheinen, dass frühere, als Daueraufenthalt-EU anzusehende Titel aufgezählt werden (Niederlassungsnachweis bis 2015, unbefristete Titel von vor 2003 eben unbefristet) oder zumindest auf „Aufenthaltstitel, die als Daueraufenthalt-EU weitergelten“ verwiesen wird.