



Bundesministerium für Arbeit, Soziales,  
Gesundheit und Konsumentenschutz  
Stubenring 1  
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER  
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22  
1040 WIEN  
wien.arbeiterkammer.at  
DVR 0063673  
ERREICHBAR MIT DER LINIE D

Ihr Zeichen      Unser Zeichen      Bearbeiter/in      Tel **501 65** Fax **501 65** Datum  
BMASGK-433.001/ AMI-BAKStG-jh Johannes Peyrl      DW 12687DW 142705 27.03.2019  
0004-VI/B/7/2019

## Bundesgesetz, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) und das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) geändert werden

Die Bundesarbeitskammer (BAK) dankt für die Übermittlung des Gesetzesentwurfs und nimmt dazu wie folgt Stellung:

### 1. Allgemeines

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden erneut Normen für die Arbeitsmigration novelliert bzw teils neu geschaffen. Durch die ständigen Novellierungen dieser Materie wird – selbst unabhängig vom Inhalt der Regelungen – der Rechtsunsicherheit Tür und Tor geöffnet. Mit diesem Entwurf werden wiederum nur punktuelle Maßnahmen gesetzt. Eine Gesamtstrategie in der Migrationspolitik, wie diese im Regierungsprogramm angekündigt wurde, ist nicht zu erkennen.

Im Einzelnen sollen mit diesem Entwurf insbesondere folgende Maßnahmen gesetzt werden:

- Das Mindestentgelt für sonstige Schlüsselkräfte soll deutlich herabgesetzt werden.
- Es soll eine Aufenthaltsbewilligung für Lehre geschaffen werden, möglich soll diese allerdings ausschließlich im Anschluss an eine „Aufenthaltsbewilligung – Schüler“ sein.
- AntragstellerInnen auf eine „Rot-Weiß-Rot-Karte“ sollen im Vorfeld keinen Rechtsanspruch auf eine ortsübliche Unterkunft nachweisen müssen.

Mit dem Entwurf verabschiedet sich die Bundesregierung von dem Prinzip, dass sich Schlüsselkräfte durch eine überdurchschnittliche Entlohnung auszeichnen. Das lehnt die BAK entschieden ab. Denn qualifizierte Arbeitskräfte müssen eine so hohe Entlohnung erhalten, die dem Terminus „Schlüsselkraft“, also einer sehr qualifizierten Arbeitskraft mit wichtiger Rolle für das Unternehmen, auch entspricht.

Gegen die Neuschaffung der Aufenthaltsbewilligung für Lehrlinge erhebt die BAK grundsätzlich keinen Einwand. Allerdings soll durch die Schaffung dieses Aufenthaltstitels offenkundig davon abgelenkt werden, dass die Bundesregierung den Zugang von AsylwerberInnen zu Lehre abgeschnitten hat (der entsprechende Erlass ist zumindest in dieser Allgemeinheit europarechtswidrig). Die BAK ruft in Erinnerung, dass die Sozialpartner einhellig einen Arbeitsmarktzugang für AsylwerberInnen nach sechs Monaten ab Antragstellung und einen erleichterten Zugang zur Lehre befürworten.

## **2. Zur Absenkung des Mindestentgelts für sonstige Schlüsselkräfte (§ 12b AusIBG)**

Nach dem Entwurf soll das jeweils nötige Mindestentgelt für unter 30-jährige „sonstige Schlüsselkräfte“ von derzeit 50 % der Höchstbeitragsgrundlage (2019: EUR 2.610,-) auf 40 % (2019: EUR 2.088,-) abgesenkt werden, für über 30-jährige Schlüsselkräfte soll dieses ebenfalls um 10 Prozentpunkte von derzeit 60 % Höchstbeitragsgrundlage (2019: EUR 3.132,-) auf 50 % (EUR 2.610,-) abgesenkt werden.

Den Wert von qualifizierten Arbeitskräften für ein Unternehmen erkennt man grundsätzlich an ihrem Preis – also am Entgelt, das ArbeitgeberInnen diesen Arbeitskräften zahlen müssen. Somit ist ein entsprechendes Entgelt in der Regel Voraussetzung, um tatsächlich von Schlüsselkräften reden zu können.

Anders als in der Säule der „Fachkräfte in Mangelberufen“ soll nicht einmal eine betriebsübliche Überzahlung nötig sein. Es kann und wird daher der Fall eintreten, dass drittstaatsangehörige „Schlüsselkräfte“ faktisch billigere Arbeitskräfte sind, als dies im Unternehmen sonst üblich ist. Zwar ist auch derzeit keine betriebsübliche Überzahlung in der Säule der sonstigen Schlüsselkräfte vorgesehen, durch das aktuell (noch) deutlich höhere Mindestentgelt war dies aber bislang nicht zu beanstanden.

Mit diesem Entwurf verabschiedet sich die Bundesregierung von dem Prinzip, dass sich Schlüsselkräfte durch eine überdurchschnittliche Entlohnung auszeichnen.

Die Reduktion des Mindestentgeltes um zehn Prozentpunkte der allgemeinen Sozialversicherungsgesetz-Höchstbeitragsgrundlage wird auch nicht die offenbar erwünschte zusätzliche Zuwanderung erzielen, da hierfür andere Aspekte wie das gesellschaftliche Klima bzw Netzwerke relevant sind. Die Konsequenz wird aber vor allem eine geringere Entlohnung für die neu Zugewanderten sein und die Verhandlungsmacht konkurrierender, bereits hier lebender ArbeitnehmerInnen schwächen. Betriebe sollen offenbar billige, abhängige Arbeitskräfte im Bedarfsfall rasch erhalten. Wenn – wie von der Bundesregierung argumentiert wird – verstärkt den heimischen Betrieben fehlende gut qualifizierte Fachkräfte nach Österreich

„gelockt“ werden sollen, müssen Arbeits- und Lohnbedingungen verbessert und nicht verschlechtert werden.

Das geplante Mindestentgelt für unter 30-jährige „Schlüsselkräfte“ liegt somit (bei pauschalisierten 61 Überstunden pro Monat; ca 14 Überstunden pro Woche, wie im Tourismus oft praktiziert) unter dem kollektivvertraglichen Mindestentgelt etwa für HilfsköchInnen. An diesem Beispiel zeigt sich deutlich, welche Arbeitskräfte angesprochen werden sollen.

Die BAK lehnt daher die Senkung der Mindestentgelte für „sonstige Schlüsselkräfte“ entschieden ab.

### **3. Zur Schaffung eines Aufenthaltstitels für Lehrlinge (insbesondere § 68 NAG, § 12d AuslBG)**

Die Bundesregierung plant einen eigenen Aufenthaltstitel zur Absolvierung der Lehre zu schaffen. Möglich soll die Erteilung dieses Aufenthaltstitels ausschließlich im Rahmen eines Zweckänderungsverfahrens sein, wenn die betreffenden Personen zuvor über eine „Aufenthaltsbewilligung – Schüler“ verfügt haben. Der Personenkreis, dem eine solche Zweckänderung offenstehen soll, ist damit denkbar klein.

Grundsätzlich ist gegen die Möglichkeit, im Anschluss an die „Aufenthaltsbewilligung – Schüler“ eine Lehre absolvieren zu können, nichts einzuwenden.

Allerdings liegt nahe, dass mit der Schaffung dieses Aufenthaltstitels gleichsam davon abgelenkt werden soll, dass die Bundesregierung die Möglichkeit für junge AsylwerberInnen, eine Lehre zu absolvieren, durch einen jedenfalls zum Teil europarechtswidrigen Erlass abgeschafft hat. Dies ist nicht nur ein integrationspolitischer Rückschritt, der Jugendliche zum „Nichtstun“ zwingt, sondern schränkt auch das Fachkräftepotenzial ein. Die BAK drängt darauf, die Sozialpartnereinigung zur Arbeitsmöglichkeit von AsylwerberInnen umzusetzen, die einen Arbeitsmarktzugang nach erfolgter Arbeitsmarktprüfung nach sechs Monaten und einen weitergehenden Zugang zu Lehre vorsieht.

Sinnvoll wäre dieser Aufenthaltstitel dann, wenn die Möglichkeit diesen zu erhalten, auch AsylwerberInnen offenstehen würde. § 1 Abs 2 Z 1 NAG, der grundsätzlich die Erteilung eines Aufenthaltstitels während eines asylrechtlichen Aufenthaltsrechts nicht zulässt, steht dem nicht entgegen (arg: „soweit dieses Bundesgesetz nicht anderes bestimmt“).

Weiters merkt die BAK zu diesem Aufenthaltstitel folgendes an:

Gemäß § 68 Abs 5 NAG soll zur Verlängerung des Aufenthaltstitels ein Nachweis des entsprechenden Lehrerfolges erforderlich sein. Im Berufsausbildungsgesetz (BAG) ist aber hinsichtlich der betrieblichen Ausbildung während der Lehrzeit kein Instrument zur Überprüfung bzw „Messung“ des Lehrerfolges vorgesehen. Die Lehrabschlussprüfung wird erst am Ende der Lehrzeit abgelegt. Es gibt daher, abgesehen von den Berufsschulzeugnissen, während der Lehrzeit keine objektiv nachvollziehbare Bewertung des Lehrerfolges.

Es ist daher unklar, wie der entsprechende Lehrerfolg für eine Verlängerung des Aufenthaltstitels nachgewiesen werden soll. Eine Beurteilung durch den Lehrberechtigten wird mangels Objektivierbarkeit seitens der BAK abgelehnt. Es verbleibt daher nur die Beurteilung aufgrund der Berufsschulzeugnisse; dies wird ebenfalls abgelehnt, da diese Zeugnisse nur einen Teil der Ausbildung, nämlich 20 %, decken. Für rund 80 % der Lehrzeit gibt es demnach keine entsprechende Prüfung und damit keinen Erfolgsnachweis. Abgesehen davon beziehen sich die Ausbildungsvorschriften grundsätzlich auf die gesamte Lehrzeit und auf das Lehrziel der Lehrabschlussprüfung am Ende der Lehrzeit; sie enthalten zwar eine Gliederung nach Lehrjahren, lassen aber eine individuelle Anpassung durch Vorziehen von Ausbildungsinhalten zu. Teilprüfungen zur Überprüfung der betrieblichen Ausbildung während der Lehrzeit (Ausbildungsstandkontrolle) wären zwar im BAG vorgesehen, sind aber in den Ausbildungsverordnungen nicht verankert, da sie von der Wirtschaftskammer abgelehnt werden.

Weiters stellt sich die Frage, wie das Lehrverhältnis endet, wenn die Aufenthaltsbewilligung nicht verlängert wird. Nach § 14 BAG stellt die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung bzw die fehlende Aufenthaltsbewilligung keinen ex lege Beendigungsgrund dar. Nachdem ein Lehrverhältnis nur aus den im BAG festgelegten Gründen enden kann, wäre das Lehrverhältnis in diesem Fall weiterhin mit allen gegenseitigen Rechten und Pflichten (zB Bezahlung) aufrecht.

Außerdem wird weder im vorliegenden Entwurf noch in den Erläuterungen darauf eingegangen, welche Auswirkungen das vorzeitige Ende des Lehrverhältnisses zB wegen einer Zurücklegung der Gewerbeberechtigung hat. Es darf in diesen Fällen zu keiner Entziehung des Aufenthaltstitels gemäß § 28 NAG kommen. Ebenso fehlt eine Bestimmung über die Auswirkungen eines Wechsels des Lehrbetriebs bzw Lehrberechtigten auf die Aufenthaltsbewilligung; eine Bestimmung wie § 20d Abs 2 letzter Satz AusIBG (sinngemäßes Verfahren bei Wechsel des Arbeitgebers bei aufrechter „Rot-Weiß-Rot-Karte“) ist im Entwurf nicht vorgesehen.

Die BAK weist auch darauf hin, dass sich an ein Lehrverhältnis die Weiterverwendungszeit anschließt. Der Lehrberechtigte ist nach § 18 BAG verpflichtet, den Lehrling mindestens drei Monate, nach manchen Kollektivverträgen auch länger, zB sechs Monate nach dem Kollektivvertrag für das eisen- und metallverarbeitende Gewerbe (Arbeiter), in einem Arbeitsverhältnis im erlernten Beruf weiter zu beschäftigen. Die Aufenthaltsbewilligung für Lehrlinge sollte daher aus diesen Gründen nicht nur für ein Jahr, sondern für die gesamte Dauer der Lehrzeit des betreffenden Lehrberufes zuzüglich der Weiterverwendungszeit gemäß § 18 BAG erteilt werden. Es müsste in diesem Zusammenhang auch eine Möglichkeit geschaffen werden, die Dauer der Aufenthaltsbewilligung anzupassen, wenn sich die im Lehrvertrag vereinbarte Dauer der Lehrzeit, zB durch Wechsel des Lehrberufs, Wechsel von Doppellehre auf Einzellehre und umgekehrt, verlängern sollte.

In § 68 Abs 1 NAG des Entwurfs ist (wie bei fast allen Aufenthaltstiteln) vorgesehen, dass zur Erteilung des Aufenthaltstitels die allgemeinen Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Davon umfasst sind auch die Bestimmungen über ausreichende Unterhaltsmittel. Diese müssen grundsätzlich in Höhe der Ausgleichszulagenrichtsätze (Einzelrichtsatz 2019: EUR 933,06,-) zuzüglich regelmäßigen Aufwendungen wie Wohnkosten vorliegen.

Die Lehrlingsentschädigungen werden diese Höhe, insbesondere im ersten oder zweiten Lehrjahr, oft nicht erreichen. Siehe dazu zB Kollektivvertrag (KV) eisen- und metallverarbeitendes Gewerbe (Arbeiter): 1. Lehrjahr EUR 675,-, 2. Lehrjahr EUR 850,-; KV holz- und kunststoffverarbeitendes Gewerbe (Tischlergewerbe, Arbeiter): 1. Lehrjahr EUR 635,-, 2. Lehrjahr EUR 792,-; KV holz- und kunststoffverarbeitendes Gewerbe (Kunststoffverarbeitendes Gewerbe, Arbeiter): 1. Lehrjahr 650,-, 2. Lehrjahr EUR 880,-; KV Holzbau-Meistergewerbe (früher Zimmermeistergewerbe, Arbeiter): 1. Lehrjahr EUR 693,-, 2. Lehrjahr EUR 925,-; KV Hotel- und Gastgewerbe (Arbeiter): 1. Lehrjahr EUR 720,-, 2. Lehrjahr EUR 825,-, 3. Lehrjahr EUR 930,-.

Nun wäre es denkbar, den „Vollwaisenrichtsatz“ anzuwenden (2019: EUR 515,30), der für StudentInnen bzw SchülerInnen unter 24 Jahren angewendet wird. Manche Lehrlingsentschädigungssätze liegen (brutto) allerdings sogar unter dieser Grenze, zB KV Bäckergewerbe (Arbeiter): 1. Lehrjahr EUR 489,-, 2. Lehrjahr EUR 626,-, 3. Lehrjahr EUR 889,- oder KV Konditoren Oberösterreich (Arbeiter): 1. Lehrjahr EUR 464,-, 2. Lehrjahr EUR 591,-, 3. Lehrjahr EUR 803,-.

Dieser geringere Richtsatz müsste daher generell für Erteilung bzw Verlängerung der „Aufenthaltsbewilligung – Lehrling“ angewendet werden. Weiters wäre zusätzlich denkbar, die Unterhaltsmittel durch eine Haftungserklärung seitens der ArbeitgeberInnen sicherzustellen.

Im Entwurf fehlen zur Gänze Möglichkeiten, die ein weiteres Aufenthaltsrecht nach erfolgreicher Absolvierung der Lehre sicherstellen. In einigen Fällen wird eine „Rot-Weiß-Rot-Karte“ möglich sein. Es ist aber bei Start der Lehre, also zum Zeitpunkt der Ersterteilung der „Aufenthaltsbewilligung – Lehrling“ nicht absehbar, welche Berufe mehrere Jahre später als Mangelberufe in der Fachkräfteverordnung angeführt sein werden. Damit sind Fälle vorprogrammiert, die nach Beendigung der Lehre kein weiteres Aufenthaltsrecht erhalten können.

Die BAK geht davon aus, dass der betreffende Lehrbetrieb und der betreffende „ausgelernte“ Lehrling ein Interesse an einem Arbeitsverhältnis als Fachkraft haben wird. Abgesehen davon muss nach § 18 BAG, wie bereits oben ausgeführt, der Lehrberechtigte den Lehrling nach Absolvierung des Lehrverhältnisses für die Dauer der Weiterverwendungszeit im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses beschäftigen. Diese Personen müssen daher auch dann eine „Rot-Weiß-Rot-Karte“ als Fachkraft erhalten können, wenn der entsprechende Beruf nicht in der jeweils aktuellen Fachkräfteverordnung angeführt ist.

Es ist nach Ansicht der BAK nicht nachvollziehbar, dass Familiennachzug mit diesem Aufenthaltstitel gänzlich ausgeschlossen sein soll. Jedenfalls in Fällen, in denen nach Abschluss der Lehre eine „Rot-Weiß-Rot-Karte“ erteilt werden kann, ist dieser gänzliche Ausschluss nicht mit der Familienzusammenführungsrichtlinie zu vereinbaren.

#### **4. Zum Entfall des Nachweises der ortsüblichen Unterkunft bei Erteilung einer „Rot-Weiß-Rot-Karte“ (§ 41 NAG):**

Für die Erteilung einer „Rot-Weiß-Rot-Karte“ soll der Nachweis einer ortsüblichen Unterkunft als allgemeine Erteilungsvoraussetzung entfallen. Dies ist mit Blick auf mögliche praktische Schwierigkeiten zum Teil nachvollziehbar. Allerdings sollte dies für alle Drittstaatsangehörigen gelten, deren Situation vergleichbar ist, daher sollte etwa auch beim Familiennachzug vorläufig von diesem Nachweis abgesehen werden. Bei Verlängerungsverfahren könnte dieser Nachweis dann verlangt werden (so ist auch für die Erteilung einer „Rot-Weiß-Rot-Karte plus“ nach einer „Rot-Weiß-Rot-Karte“ der Nachweis der ortsüblichen Unterkunft vorgesehen). Wesentlich ist, dass etwa für leicht ausbeutbare Arbeitskräfte wie insbesondere SaisonarbeitnehmerInnen auch weiterhin sichergestellt ist, dass diese mindestens eine den rechtlichen Standards entsprechende Unterkunft vorweisen müssen, damit die ArbeitgeberInnen eine Saisonbewilligung für diese erhalten.

#### **5. Zum Verschieben der Höchstzahlverordnung für Saisonbewilligungen in das AuslBG**

Mit dem Entwurf soll auch die bislang in der Niederlassungsverordnung vorgesehene Rahmenhöchstzahl für Saisonarbeitskräfte und ErntehelferInnen in das AuslBG transferiert werden. Dies ist eine rein technische Frage und begegnet daher keinen inhaltlichen Bedenken.

Es sollte allerdings überlegt werden, diese Höchstzahl ersatzlos abzuschaffen. Diese Höchstzahl besagt lediglich, dass zwar grundsätzlich nicht mehr als die festgelegte Zahl an Bewilligungen gleichzeitig aufrecht sein darf, zudem darf die Zahl nur „im Jahresdurchschnitt nicht überschritten werden“, selbst (kurz- bzw sogar mittelfristig [„zeitlich begrenzte“]) Überschreitungen sind zulässig. Diese Höchstzahl hat daher faktisch gar keinen Einfluss auf die Erteilung von Saisonbewilligungen.

Die Möglichkeit zur Erlassung von Kontingentverordnungen durch die Sozialministerin (ohne im Einvernehmen mit der Wirtschaftsministerin) sollte ausreichend sein, um Kontingente von Saisonarbeitskräften festzulegen. In der Praxis hat die Rahmenverordnung ohnehin keinerlei Bedeutung, ist aber sehr schwer zu vollziehen (wann ist eine Überschreitung noch zulässig?) und könnte daher auch im Sinn der Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns entfallen.

Der Vollständigkeit halber merkt die BAK an, dass, anders als in den Erläuternden Bemerkungen ausgeführt, Saisonarbeitskräfte durchaus „zuwanderungsrelevant“ sind; zwar erhalten sie keinen Aufenthaltstitel gemäß NAG, allerdings ist temporäre Migration durchaus ein – wenn auch gescheitertes – Migrationsmodell, also durchaus unter den Terminus „Zuwanderung“ einzuordnen.

Die BAK ersucht abschließend um Berücksichtigung ihrer Anliegen.

Renate Anderl  
Präsidentin  
F.d.R.d.A.

Alice Kundtner  
iV des Direktors  
F.d.R.d.A.