



Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz erlassen wird, sowie das Fremdenengesetz 1997, das Gebührengesetz 1957, das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 und das Kinderbetreuungsgeldgesetz geändert werden.

(Begutachtungsverfahren)

Hiermit nimmt das Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen im Rahmen des Begutachtungsverfahrens zu den geplanten Änderungen Stellung.

Grundsätzlich bringt das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz Verbesserungen für viele Migrant/innen im Vergleich zur bisherigen Rechtslage. Dies vor allem in Verbindung mit den Änderungen im Ausländerbeschäftigungsgesetz, im speziellen für Familienangehörige.

Die wesentlichen EU-Richtlinien – betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen und betreffend das Recht auf Familienzusammenführung - werden innerstaatlich umgesetzt. Dies erfolgt jedoch auf einem niedrigen Niveau, so dass kaum über die von der EU vorgegebenen Mindeststandards hinausgegangen wird.

Die Rechte und Möglichkeiten von Familienangehörigen von österreichischen Staatsbürger/innen wurden eingeschränkt. Sie haben eine schlechtere Rechtsstellung als Familienangehörige von EWR-Bürger/innen. Die diesbezügliche EU-Richtlinie (über das Recht der Unionsbürger/innen und ihrer Familienangehörigen) wird sehr restriktiv umgesetzt und es ist fraglich, ob dies im Sinne dieser Richtlinie bzw. des österreichischen Verfassungsrechtes (Gleichbehandlungsgebot) ist.

Die Einwanderung selbst bleibt nur auf Schlüsselkräfte beschränkt, die Familienangehörigen von diesen sind bereits wieder vollends von den Restriktionen der „Ausländer/innengesetze“ betroffen. Angesichts der Tatsache, dass die bisherigen Quoten nicht ausgeschöpft wurden, stellt sich die Frage, ob diese Regelung zukunftsfruchtig ist oder ob nicht vielmehr Fachkräfte in andere (EU-) Staaten abwandern, da Österreich kaum Chancen und Optionen bietet.

Leider bleibt nach wie vor die Quotierung von Familienangehörigen aufrecht. Gleichzeitig müssen zusätzliche Hürden durch den Zusammenführenden überwunden werden.

Die Integration beschränkt sich vor allem auf das Erlernen der deutschen Sprache. Weitergehende Schritte – Anerkennung von Qualifikationen, Antidiskriminierungs- bzw. Gleichstellungsmaßnahmen, bewusste Förderung der Zuwander/innen – sind leider kaum ein Thema.

Gewisse Regelungen – z. B. gegen Zwangsehen, Strafen, wenn die „Integrationsvereinbarung“ nicht rechtzeitig erfüllt wird – erzeugen einen restriktiven Charakter, gehen aber an der Realität vorbei. Sie fördern nicht die Integration und sind auch nicht effektiv gegen einen eventuellen Missbrauch.

Stellungnahme zu einigen konkreten Bestimmungen:

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz

§2 Abs.1 Z 9

Grundsätzlich würden wir geeignete Maßnahmen für die Verhinderung von Zwangsehen begrüßen. Eine Hinaufsetzung der Altergrenze gehört unseres Erachtens nicht dazu. Der Anteil der Zwangsehen ist nach unseren Erfahrungen eher gering, diese Maßnahme würde vielmehr andere Migrant/innen betreffen, die keine Zwangsehe eingegangen sind. Zusätzlich weisen wir darauf hin, dass diese Bestimmung gegen das Gleichbehandlungsgebot in der Verfassung und gegen Artikel 8 des EMRK verstoßen könnte.

§11 Abs.1 Z 2

Es wäre gegenüber den „Fremden“ fair, wenn die Behörde von Amts wegen überprüft, ob die Erlassung eines Aufenthaltsverbotes und die Aufrechterhaltung dieser Maßnahme gegen den „Fremden“ unter den jetzigen persönlichen Voraussetzungen gemäß Fremdenpolizeigesetz (FPG) noch zulässig bzw. notwendig ist, auch wenn das vom anderen EWR-Staat erlassene Aufenthaltsverbot immer noch aufrecht ist. Analog zu § 30 soll die Behörde die Erteilung eines Aufenthaltstitels nur dann verweigern, wenn der Aufenthalt des „Fremden“ die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet.

§§ 11Abs. 2 Z 4 und § 11 Abs. 5

Diese neue Regelung über Höhe und Art des nachweisbaren Einkommens ist sachlich nicht begründbar und sowohl verfassungsrechtlich als auch demokratiepolitisch sehr bedenklich. Bis jetzt hat man die Einkommen nach dem Sozialhilferichtsatz berechnet und für die Berechnung wurden diverse finanzielle Leistungen mit Rechtsanspruch mitberücksichtigt. Plötzlich sollen einige Leistungen zu einer finanziellen Belastung einer Gebietskörperschaft führen, obwohl diese aus einem Rechtsanspruch gewährt werden.

Migrant/innen als Arbeitnehmer/innen oder Arbeitsgeber/innen entrichten zum Ausgleichsfonds für Familienbeihilfe (FLAF) genau so viele Beiträge wie österreichische Mitbürger/innen, obwohl sie diese Leistungen nur unter gewissen Voraussetzungen (z. B.: Niederlassung von Familienangehörigen) in Anspruch nehmen können. Migrant/innen belasten daher im Verhältnis zu Beitrag und Leistung diesen Fonds nicht, sondern entlasten ihn vielmehr. Von dieser Regelung werden vor allem einkommensschwache Familien betroffen. Während sie durch ihre Beiträge den FLAF weiter

finanzieren, werden sie von diesen Leistungen durch die Verweigerung des Aufenthaltstitels indirekt ausgeschlossen. Auch wenn den betroffenen Personen gemäß Abs. 3 einen Aufenthaltstitel erteilt werden kann, ist dies eine Ermessensentscheidung und wird kaum bei Erstanträgen Anwendung finden. Diese neue Regelung verhindert nicht nur die Inanspruchnahme dieser Leistungen sondern erschwert auch ein gemeinsames Familienleben.

§ 12 Abs. 4

Eine erfolgreiche Integration kann nur beginnen bzw. weitergehen, wenn der Staat neben anderen Maßnahmen auch die Unteilbarkeit der Familie unterstützt. Es kann nicht im Sinne von Integrationsbemühungen sein, dass man die Familieneinheit bis zu drei Jahre trennt und dann von dieser Familie eine erfolgreiche Integration in die Gesellschaft erwartet. Auch wenn diese Wartezeit der Richtlinie entsprechen soll, finden wir sie unangemessen und fordern daher die Abschaffung der Quotenregelung oder zumindest eine wesentliche Verkürzung der Wartezeit.

§§ 14, 15, 16, 17

Integration ist zweiseitig und die genannten Maßnahmen (vor allem Sprachkurse) reichen alleine nicht aus, dieses Ziel zu erreichen. Einige wichtige Maßnahmen wären beispielsweise die Abschaffung der Quotenregelung oder die wesentliche Verkürzung von Wartezeiten bei der Familienzusammenführung, aufenthalts- und beschäftigungsrechtliche Absicherung (wesentliche Verbesserungen finden sich in diesem Entwurf), konkrete Maßnahmen gegen Diskriminierung, mehr demokratische Mitbestimmungsrechte und natürlich die gleiche soziale Absicherung wie die von Inländer/innen.

Dennoch begrüßen wir grundsätzlich vor allem die Erhöhung der Stundenanzahl und die Ausweitung des Personenkreises bei Sprachkursen. Gleichzeitig betonen wir ausdrücklich, dass die vorgesehenen Strafen nicht nur optisch für den Begriff „Integration“ hinderlich, sondern quasi „totes Recht“ sind, da ohnehin alle Migrant/innen gerne diese Kurse besuchen. Stattdessen sollte der Gesetzgeber Migrant/innen beim Zugang zu Sprach- und weiterführenden Kursen viel mehr finanziell fördern. Gerade in unseren arbeitsmarktpolitischen Betreuungseinrichtungen und in unserer speziellen Weiterbildungsberatung (wequam) sehen wir, dass es wichtig wäre, mitgebrachte Qualifikationen so schnell wie möglich anzuerkennen bzw. zu fördern (z. B. durch das Angebot von Nostrifikations- und Prüfungsvorbereitungskursen), damit diese in der Folge nicht verloren gehen.

§ 18

Es ist migrationspolitisch notwendig und sinnvoll, den Besetzungsmodus des Beirates zu ändern bzw. zu verbessern. Es sollte nicht nur der Mitgliederanteil von humanitären oder kirchlichen Einrichtungen erhöht werden, sondern auch Vertreter/innen von Selbstorganisationen der Migrant/innen und Migrationsexpert/innen in den Beirat aufgenommen werden.

§ 20 Abs. 2 Z 4 und § 20 Abs. 4 in Verbindung § 12 Abs. 5

Die Inlandsantragstellung von hier geborenen Kindern ist zwar zulässig, jedoch wäre dieser Punkt noch zu ergänzen. Da diese Kinder ohnehin nicht quotenpflichtig sind, sollten sie auch wie andere Gruppen in § 20 Abs. 2 Z 1 bis 3 bis zur Entscheidung über den Antrag auch das Bleiberecht haben.

Es ist begrüßenswert, dass man nach Ablauf des gültigen Aufenthaltstitels bis zu drei Monate ins Ausland fahren darf, dies sollte aber nicht im Rahmen des Ermessungsspielraums der Behörde bleiben. Darüber hinaus soll dieser Zeitraum zumindest auf sechs Monate erstreckt werden, da Verfahren der Behörden oft länger als drei Monate dauern. Außerdem sollen bestimmte Personen, die nachweislich Gründe (zum Beispiel längerer Spitalsaufenthalt, usw.) haben, Verlängerungsanträge auch nach Ablauf der Frist von sechs Monaten (siehe Abs. 2) stellen können.

§ 26 Abs. 1

Es ist unbillig, dass Familienangehörige, die weniger als fünf Jahre niedergelassen sind, automatisch ihr Niederlassungsrecht verlieren, wenn die Bezugsperson dieses Recht nicht mehr hat. Nachgezogene Familienangehörige haben oft wenig Einfluss auf Verlust bzw. Erhalt eines Niederlassungsrechtes des Zusammenführenden. Wir würden es daher begrüßen, dass Absatz 2 prinzipiell auch für diese Personengruppe zur Anwendung kommt.

§27 Abs. 4

Der Gesetzgeber würdigt einerseits besondere Gründe für einen längeren Aufenthalt außerhalb des Gebietes des EWR, begrenzt diesen aber gleichzeitig mit 24 Monaten. Es ist in einigen Fällen durchaus möglich, dass man für gewisse Anlässe längere Zeit benötigt. Es wäre angemessen, wenn die Abwesenheit nicht mit 24 Monaten, sondern mit der notwendigen Zeit begrenzt wird. Außerdem sollte generell jegliche Aus- und Weiterbildungen im Ausland zu den besonders berücksichtigungswürdigen Gründen zählen. Davon würde in erster Linie Österreich in wirtschaftlicher Hinsicht profitieren.

§§ 47 Abs. 3, 49 Abs.5 i. V. m. § 48 (Familienangehörige von Schlüsselkräften)

Diese Regelung ist sehr umständlich und nicht sinnvoll. Es wird ihnen zwar eine Niederlassung gemäß § 47 Abs. 3 ermöglicht, gleichzeitig der Zugang zum Arbeitsmarkt erschwert. Wenn sie jedoch erwerbstätig sein wollen, müssen sie in ihrer ersten Zeit der Niederlassung die Quotenbeschränkungen (siehe § 49 Abs. 5) überwinden. Da gerade der Emanzipationsgrad dieser Gruppe in sehr vielen Fällen sehr hoch ist, wäre ein Zugang zum Arbeitsmarkt sinnvoll.

§ 47 Abs. 1 und 2

Unterschiedliche Einkommenshöhen führen zur Diskriminierung von Personen untereinander. Vor allem werden viele Pensionisten, die nach Österreich neu oder wieder einwandern, von dieser neuen Regelung betroffen sein und können nicht mehr zu einer Niederlassung in Österreich kommen. Diese unterschiedliche Handhabung ist sachlich nicht gerechtfertigt und widerspricht dem verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgebot.

Außerdem wird Familienangehörigen dieser Personen kein Recht auf Niederlassung eingeräumt. Da eine Einwanderung nur unter gewissen Voraussetzungen möglich ist und ein Quotenplatz vorhanden sein muss, sollte daher diese Rechtsunsicherheit beseitigt werden.

§§ 48, 49 Abs. 6 i. V. m. § 50

Wir begrüßen grundsätzlich diese Bestimmung, da damit ein Arbeitsmarktzugang ohne zusätzliche Bewilligung nach dem AusIBG ermöglicht wird und dadurch eine gesellschaftliche Partizipation dieses Personenkreises wesentlich erleichtert wird. Gleichzeitig fänden wir es angemessen, wenn der genannte Personenkreis erweitert wird. Dazu zählen die ehemaligen Asylberechtigten, die aufgrund

ihrer Aufenthaltsdauer noch keinen Anspruch auf „Daueraufenthalt – EG“ haben, sowie alle Drittstaatsangehörigen, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits mit einem entsprechenden Aufenthaltstitel (z. B. jeglicher Aufenthalt, Familienangehörige usw.) niedergelassen sind. Außerdem sollte dieser Personenkreis einen Rechtsanspruch auf die Erteilung dieses Aufenthaltstitels haben.

§ 50 in Verbindung § 48

Wir begrüßen diese Bestimmung besonders, da nachkommende Familienangehörige nach 12 Monaten Aufenthalt einen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang haben werden. Dadurch wird nicht nur die finanzielle Unabhängigkeit und das Selbstwertgefühl von Familienangehörigen gestärkt, sondern auch eine schnellere gesellschaftliche Partizipation dieser Gruppen ermöglicht.

§§ 51, 53 in Verbindung mit §§ 55 bis 61

Der Verfassungsgerichtshof hat bereits mehrmals bei diversen Entscheidungen die Ungleichbehandlung zwischen Familienangehörigen von Österreicher/innen und denen von EWR-Bürger/innen als diskriminierend beurteilt und hat die betreffenden Bestimmungen als verfassungswidrig aufgehoben. Der Gesetzgeber versucht wieder - trotz dieser eindeutigen Entscheidungen - die betreffende Personengruppe rechtlich schlechter zu stellen. Davon betroffen sind auch die dauerhaft wohnhaften Drittstaatsangehörigen von EWR-Bürgern (denen nicht das Recht auf Freizügigkeit zukommt).

Auch wenn die betreffende Richtlinie nach Meinung des Gesetzgebers nicht auf Familienangehörige von Österreicher/innen Anwendung findet, wäre es wohl angemessen, die gleichen Rechte wie Familienangehörigen von EWR-Bürger/innen (die die Freizügigkeit in Anspruch genommen haben) zu gewähren. Diese Ungleichstellung ist politisch unverantwortlich und unvertretbar. Daher sollten die gleichen Begünstigungen analog zu §§ 55 bis 61 gewährt werden.

§ 52

Endlich wird die EU-Richtlinie betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen auch in Österreich umgesetzt. Dadurch wird ansässigen Migrant/innen die Möglichkeit eröffnet, sich auch in andere EU-Mitgliedsländer zu bewegen. Leider können sie diese Möglichkeit derzeit nur beschränkt (siehe Quoteneinschränkungen) nutzen und es ist zu hoffen, dass diese Einschränkungen in Zukunft beseitigt werden. Erst dann kann von einer „Freizügigkeit der Arbeitnehmer/innen“ innerhalb der EU gesprochen werden. Wir würden es begrüßen, wenn Inhaber/innen von unbefristeten Aufenthaltstiteln nach der alten, bisherigen Rechtslage diese Aufenthaltstitel ohne weitere Prüfung erhalten würden. Außerdem sollte ein Rechtsanspruch auf Erteilung dieses Aufenthaltstitel bestehen (analog zu § 53).

§ 54 Abs. 1

Welche Aufenthaltstitel die ehemaligen Asylberechtigten, die weder fünf Jahre Niederlassung nachweisen können, noch Familienangehörige einer/s Österreicher/in/s sind, erhalten können, wurde im Gesetz nicht deutlich definiert und es nicht klar, welchen Aufenthaltstitel diese erhalten sollen/können.

§ 54 Abs. 2 und 3

Wir gehen davon aus, dass diese Bestimmung nicht nur für die ehemals Asylberechtigten (in der Erläuterung ist nur von Asylwerber/innen die Rede), sondern für alle gilt. Wir haben bereits in § 27

Abs. 4 zu den besonders berücksichtigungswürdigen Gründen Stellung genommen und verweisen auf diese.

§ 62 bis 75 in Verbindung mit § 8 Abs. 4

Ein vorläufiges Bleiberecht und die Möglichkeit einer Inlandsantragstellung von Inhaber/innen von Aufenthaltserlaubnissen sind zu begrüßen, dadurch erübrigt sich die bisherige mühsame Verfahrenspraxis (Auslandsantragsstellung), von der viele betroffen waren. Die Niederlassungsmöglichkeiten der betroffenen Gruppen bleiben jedoch sehr beschränkt – Schlüsselkräfte, Familienangehörige, „ausgenommen Erwerbstätigkeit“. Außerdem wurde die frühere Möglichkeit der Niederlassung für bestimmte Gruppen (z. B.: Niederlassungserlaubnis für Künstler/innen) abgeschafft. Nach unserer Ansicht besteht noch ein Verbesserungsbedarf in dieser Hinsicht.

§ 76 bis 79

Wir gehen davon aus, dass der in § 77 Abs. 2 genannte Aufenthaltstitel nicht beschränkt sondern unbeschränkt ist, da er sonst mit Abs. 1 in Widerspruch steht. In der Praxis treten bei der Auslegung humanitärer Gründe oft Probleme auf. Es passiert immer wieder, dass Anregungen der Aufenthaltsbehörden durch das BMI keine Zustimmung finden, obwohl bereits eine Behörde dies als humanitär gewürdigt hat. Um in Zukunft solche Probleme zu verhindern, sollte die Zustimmung des BMI für solche Fälle abgeschafft und das BMI nur als „Berufungsbehörde“ eingesetzt werden.

§ 85 Abs. 2

Die Übergangsbestimmungen für bestehende Aufenthaltstitel sind nicht eindeutig geregelt. So sollte zum Beispiel der Aufenthaltstitel i. S. d. § 20 Abs. 1 FrG 97 dem neuen Aufenthaltstitel „Niederlassungserlaubnis – beschränkt“ entsprechen und nicht der „Niederlassungserlaubnis - ausgenommen Erwerbstätigkeit“. Wir würden es sehr begrüßen, wenn alle Migrant/innen, die bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes am Arbeitsmarkt zugelassen waren und deren Familienangehörige ihre bestehenden Aufenthaltstitel zumindest mit der „Niederlassungserlaubnis – unbeschränkt“ austauschen könnten, wenn sie die Voraussetzungen für den Aufenthaltstitel „Daueraufenthalt – EG“ noch nicht erfüllen. Außerdem soll sichergestellt werden, dass keine Rückstufung von Niederlassungserlaubnissen auf Aufenthaltserlaubnis stattfindet.

Änderung des Gebührengesetzes

Die Höhe der Gebühren werden je nach Personenkreis (EWR-Bürger/in, Familienangehöriger von diesen, Drittstaatsangehörige/r) und Befristung/Unbefristung unterschiedlich festgesetzt. Die Differenzen sind unverhältnismäßig hoch, obwohl sie einen ähnlichen Aufwand für die Behörde erfordern. Diese unterschiedliche Handhabung ist sachlich nicht begründbar und ungerecht. Vor allem für Drittstaatsangehörige sind die Gebühren sehr hoch, eine vierköpfige Familie muss z. B. nur für die Erteilung eines unbefristeten Aufenthaltsrechtes 600,-- bezahlen.

Änderungen im Familienlastenausgleichsgesetz und im Kinderbetreuungsgeldgesetz

Wir begrüßen grundsätzlich die geplanten Änderungen, da dadurch die zusätzlichen Voraussetzungen – wie z. B. fünf Jahre gewöhnlicher Aufenthalt oder gewisse Beschäftigungsdauer - für einen Familien- bzw. Kinderbetreuungsgeldanspruch wegfallen. Viele MigrantInnen wurden durch die bisherige Regelung diskriminiert, obwohl sie gleiche Beiträge entrichten.

Dennoch ist diese Verbesserung nicht ausreichend und diskriminiert Personengruppen mit einer Aufenthaltsbewilligung bzw. mit einem Aufenthaltsrecht nach dem Asylgesetz (vorläufige Aufenthaltsberechtigung, subsidiär Schutzberechtigte) weiter.

Daher sollten alle – wo zumindest ein Elternteil bzw. ein anspruchsberechtigtes Kind rechtmäßig im Bundesgebiet ansässig sind, Recht auf Familienbeihilfe bzw. auf das Kinderbetreuungsgeld haben.

Wir ersuchen um Überprüfung unserer Anmerkungen und um Verzicht auf Änderung der kritisierten Bestimmungen, damit diese nicht Gesetzeskraft erwachsen.

21.04.2005