



Wien, am 27.01.2011

Stellungnahme

Das Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen nimmt hiermit zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005 und das Staatsbürgerschaftsgesetz 2005 geändert werden, Stellung.

Das Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen berät seit 28 Jahren MigrantInnen und Alteingesessene, Drittstaatsangehörige, EWR-BürgerInnen und ÖsterreicherInnen in fremdenrechtlichen Angelegenheiten. Es kommen Menschen aller Bildungsschichten. Bedingt durch die aktive Anwerbung von niedrig qualifizierten ArbeitnehmerInnen aus dem Ausland in den 1960er und 70er Jahren stellt diese Gruppe mit ihren Angehörigen auch heute einen großen Anteil unserer Klientel.

Das in Begutachtung befindliche Fremdenrechtsänderungsgesetz erweckt den Anschein, man habe vor, die migrantische Bevölkerung auszutauschen. Mit dem Versuch, höher qualifizierte Menschen ins Land zu holen, gehen Maßnahmen einher, die es ermöglichen, bereits Niedergelassene leichter zu illegalisieren, beziehungsweise den Nachzug ihrer Familienangehörigen zu verhindern. **Besonders kritisch stehen wir dem Erfordernis des Nachweises von Deutschkenntnissen vor der Einwanderung sowie der Verschärfung der Integrationsvereinbarung gegenüber.**

Als BeraterInnen, die seit 2006 ihren KlientInnen 10 Novellierungen des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes erläutern mussten, sind wir besorgt über das geplante Ausmaß an Destabilisierung der Rechtsstellung von niedergelassenen Drittstaatsangehörigen an sich. Besonders die **Abschaffung der Aufenthaltsverfestigung und der Unzulässigkeit eines Aufenthaltsverbotes** in bestimmten Fällen stellen einen massiven Rückschritt dar. Der Wegfall der **Verfahrenskonzentration** im Titelverlängerungsverfahren führt zu vorzeitiger Illegalisierung und Entzug der Existenzgrundlage von Menschen. Im Hinblick auf Art. 6 Abs. 5 der Richtlinie 2008/115/EG (Rückführungsrichtlinie) ist diese Maßnahme jedenfalls nicht erforderlich und sollte zurückgenommen werden.

Wir erachten etliche der Bestimmungen nicht nur für integrationspolitisch verfehlt, sondern auch für grundrechts- und europarechtswidrig.

Insgesamt wurde das Fremdenrecht wieder um einiges komplizierter, für die Betroffenen unverständlicher und für die Behörden schwerer und aufwendiger zu vollziehen.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz

§ 14a Abs. 1

Die Regelung nimmt keinerlei Rücksicht darauf, dass es Menschen mit unterschiedlichen Vorbildungen, kognitiven Fähigkeiten und folglich auch unterschiedlichen Lerngeschwindigkeiten gibt. Die Festsetzung von 2 Jahren als Frist für die Vorlage des A2-Diploms ist willkürlich und steht im Widerspruch zu den Erfahrungen von ExpertInnen für Deutsch als Fremd/Zweitsprache.

Abs. 2

Die Möglichkeit „unter Bedachtnahme auf die persönlichen Lebensumstände“ bescheidmäßig die Frist zu verlängern ist nicht hinreichend konkretisiert und öffnet willkürlichen Entscheidungen Tür und Tor.

Abs. 6

Die hier normierte Verordnungsermächtigung ist inhaltlich ebenfalls zu unbestimmt.

Abs. 7

Diese Regelung stellt ein Absurdum an sich dar. Der ÖIF oder fachfremde Organe der Aufenthaltsbehörde können Zeugnisse vom ÖIF zertifizierter Kursträger für nicht ausreichend für die Erfüllung der Integrationsvereinbarung erklären.

§ 14b

Die Richtlinie 2003/109/EG betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen wurde aus der Überzeugung erlassen, dass es zum allgemeinen Wohl der Europäischen Gemeinschaft beitrage, langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen Rechte zu gewähren, die jenen von Unionsbürgern so nah wie möglich sind. Die Einführung des Erfordernisses eines B1-Diploms für das Erlangen des Daueraufenthaltes widerspricht daher auch dieser Intention. Zwar sieht die Richtlinie vor, dass Integrationsanforderungen nach nationalem Recht erfüllt werden müssen, doch dürfen diese Anforderungen nicht beliebig sein, sondern müssen in sachlichem Zusammenhang mit der Lebenssituation der Drittstaatsangehörigen stehen.

Wird eine Regelung geschaffen, die selektiv wirkt, also dazu dient, sozial schwache Menschen von ihren Rechten fern zu halten, steht diese nicht im Einklang mit dem Europarecht. Viele Menschen aus bildungsfernen Schichten leben und arbeiten seit Jahren in Österreich und finden sich mit ihren Sprachkenntnissen in ihrem Umfeld bestens zurecht, sind aber nicht in der Lage, eine Prüfung auf B1- Niveau zu bestehen. Auch wenn die Intention, Integration durch Bildung zu fördern, begrüßenswert ist, darf dies nicht dazu führen, dass ein/e einfache/r ArbeitnehmerIn aus diesem Grund keinen Daueraufenthalt erlangen kann.

§ 15

Weder für Modul 2 noch für das A1 – Diplom vor Zuwanderung ist eine Förderung vorgesehen. Hier wird auf Kosten der sozial Schwachen gespart und eine zusätzliche Hürde für die Erlangung elementarer Rechte eingebaut.

§ 20 Abs.1a

Auch von der Erfüllung des Moduls 1 ausgenommene Personen sollten gerechterweise nach zweijähriger Niederlassung einen Aufenthaltstitel mit dreijähriger Gültigkeit bekommen können.

§ 21a

Das Erfordernis des Nachweises von Deutschkenntnissen vor Stellung eines Erstantrages stellt keine Integrationsmaßnahme sondern eine Ausschlussmaßnahme dar. Diskriminiert werden dadurch Menschen aus Ländern mit mangelhaftem Bildungssystem, hier besonders Frauen, Menschen, die in abgelegenen Regionen leben und Arme. Solange Österreich nicht sicherstellen kann, dass jede/r potentielle Antragsteller/in auch wirklich die leistbare Möglichkeit hat, einen A1-Kurs zu besuchen und dort gegebenenfalls auch alphabetisiert zu werden, ist diese Regelung nicht akzeptabel.

Die Richtlinie 2003/86/EG betreffend das Recht auf Familienzusammenführung wurde mit der Begründung erlassen, dass Familienzusammenführung Integration erleichtere und den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt fördere. Die Richtlinie ist u.a. ohne Diskriminierung aufgrund der sozialen Herkunft durchzuführen. Das Verunmöglichen des Familiennachzuges durch die Einführung von Voraussetzungen, die gerade von Personen aus sozial benachteiligten Verhältnissen (z.B. Analphabeten) nicht erfüllbar sind, widerspricht daher dem Geist und der Intention der Richtlinie.

Die genannte Familienzusammenführungsrichtlinie lässt in ihrem Art. 7 Abs. 2 die Vorschrift von „Integrationsmaßnahmen“ nach nationalem Recht zu. Die Richtlinie 2003/109/EG (betreffend die Rechtsstellung von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen) spricht in ihrem Art. 5 Abs. 2 von „Integrationsanforderungen“ für die Erlangung des Daueraufenthalts. Daraus ergibt sich, dass die Familienzusammenführungsrichtlinie nur die Verpflichtung an der Teilnahme an einer angebotenen Maßnahme zulässt, nicht aber das Einfordern konkreter Erfolgsnachweise (siehe Kees GROENENDIJKs Aufsatz, „The Long-Term Residents Directive, Denizenship and Integration“).

§ 24 Abs. 2

Scharf kritisieren wir die Beibehaltung dieser Regelung wegen Unverhältnismäßigkeit der Rechtsfolge. Schon geringfügige Fristversäumnis mit Verlust des Niederlassungsrechts zu „bestrafen“, führt zur Verunsicherung einerseits und zu aufwendigen Bleiberechtsverfahren andererseits.

Abs. 3a

Mit dieser Bestimmung wird die bewährte Verfahrenskonzentration abgeschafft. Damit geht eine weitreichende Verschlechterung der Rechtsposition von Drittstaatsangehörigen einher.

Sind die allgemeinen oder besonderen Voraussetzungen nicht mehr gegeben, wird der Aufenthaltstitel nicht mehr verlängert und die Person illegalisiert.

Dies kann z.B. der Fall sein, wenn in einer Familie durch die Geburt eines Kindes der Einkommensrichtsatz nicht mehr erreicht wird. Die Prüfung, ob die betroffene Person ein Bleiberecht aufgrund des Art. 8 EMRK hat, wird erst im Rahmen des Verfahrens zur Erlassung einer Rückkehrentscheidung durchgeführt. In der Zwischenzeit ist die Person unrechtmäßig im Inland, darf daher nicht arbeiten, verliert alle Ansprüche auf Transferleistungen und Versicherungsschutz. Die Existenz der gesamten Familie ist bedroht. Wird dann ein Aufenthaltstitel aus Gründen des Art. 8 EMRK erteilt, bleibt jedenfalls eine Aufenthaltslücke bestehen und die Wartezeit für die Erlangung des Daueraufenthaltes oder der Staatsbürgerschaft beginnt von neuem.

§ 25

Hier gilt das schon zu § 24 Abs. 3a gesagte. Es handelt sich hier um die Illegalisierung und Entrechtung von Menschen ohne Art. 8 EMRK Prüfung.

§ 27 Abs. 4

Wer eine Scheidung oder den Tod des Zusammenführenden nicht innerhalb eines Monats bei der Behörde meldet, verliert, auch wenn er alle allgemeinen Voraussetzungen erfüllt, sein Aufenthaltsrecht (ausgenommen bei schwerwiegenden Wiedereinsetzungsgründen). Auch hier steht die Rechtsfolge in krassem Missverhältnis zum Versäumnis. Grundsätzlich ist die Bestimmung auch für den gebildeten Laien im Gesetz nicht leicht erkennbar, so dass sie nur bei nachweislicher vorheriger Belehrung durch die Behörde angewendet werden dürfte.

Besonders nach Scheidung oder Todesfall läuft das Leben bekanntlich nicht immer in geordneten Bahnen, so dass es leicht zu einem Versehen kommen kann. Wir ersuchen um Streichung dieser Bestimmung, da ihr Nutzen nicht ersichtlich, der Schaden aber enorm ist.

§ 28

Hier wird normiert, dass im Falle einer Rückstufung von Amts wegen eine Rot-Weiß-Rot-Karte plus zu erteilen ist. Diese Bestimmung steht im Missverhältnis zu § 41a (5), wonach dieser Aufenthaltstitel zu erteilen ist, wenn die Voraussetzungen des 1. Teiles vorliegen.

§ 41 Abs. 2 Z 2

Drittstaatsangehörige AbsolventInnen einer österreichischen Universität oder Hochschule verfügen über eine anerkannte akademische Ausbildung, sind mehrsprachig und interkulturell kompetent.

Sie wurden zum Teil auf Kosten Österreichs ausgebildet und stellen eine Ressource für die Zukunft dar. Wir schlagen daher vor, diesen Personen bei Erfüllung der allgemeinen Voraussetzungen des 1. Teils eine Rot-Weiss-Rot – Karte plus zu erteilen.

Fremdenpolizeigesetz

§ 45 Abs.1 Z 3

Diese Bestimmung birgt in sich die Möglichkeit, einen Drittstaatsangehörigen unabhängig von seiner bisherigen Aufenthaltsdauer innerhalb von 7 Tagen ab dem Zeitpunkt, da sein Aufenthalt nicht mehr rechtmäßig ist, verfahrensfrei mit behördlicher Zwangsgewalt aus dem Bundesgebiet zu bringen. Da dies besonders bei Personen, deren Aufenthaltstitel entzogen wurde, einen unzulässigen Eingriff in das Privat- und Familienleben im Sinne des Art.8 EMRK darstellen könnte, ist diese Bestimmung grundrechts- und verfassungswidrig.

§ 53

Die unbedingte Koppelung von Rückkehrentscheidung und Einreiseverbot ist nicht im Einklang mit der umzusetzenden Richtlinie 2008/115/EG. Dies ist im Artikel 11 der Richtlinie nur dann zwingend vorgesehen, wenn keine Frist für die freiwillige Ausreise eingeräumt wurde, oder falls der Rückkehrverpflichtung nicht nachgekommen wurde.

Dies entspricht auch dem in den Erwägungsgründen der Richtlinie genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Keineswegs diesem Grundsatz entspricht etwa die Rechtsfolge, dass Drittstaatsangehörige, die keine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstellen und sich lediglich ohne Titel bei ihren Familienangehörigen im Inland aufhalten, mit einem zweijährigen Einreiseverbot in den Schengener Raum belegt werden. Ein Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels zwecks Familiengemeinschaft wäre in solch einem Fall frühestens nach Ablauf von 18 Monaten wieder möglich. Dies stellt eine inhumane, familienfeindliche und sachlich unverhältnismäßige Hürde für die Familienzusammenführung und Integration dar.

§ 59 Abs. 1 Z 2

Diese Regelung ist offensichtlich Art. 8 EMRK-widrig.

Der Entwurf des § 25 NAG sieht vor, dass Aufenthaltstitel zu entziehen sind, wenn entweder die allgemeinen oder besonderen Erteilungsvoraussetzungen nicht mehr gegeben sind. Das bedeutet, eine Person wird nach möglicherweise jahrelangem Aufenthalt illegalisiert, danach werden erst im Rahmen der Rückkehrentscheidung die Art. 8 EMRK - Gründe geprüft. Diesem Menschen die aufschiebende Wirkung einer Berufung zwingend abzuerkennen, bedeutet, ihn ohne Not aus seinem gewohnten Leben zu reißen, obwohl die Entscheidung nicht rechtskräftig und daher möglicherweise fehlerhaft ist.

Wegfall der §§ 55, 56 und 61 in der geltenden Fassung

Aufenthaltsverfestigung und Unzulässigkeit des Aufenthaltsverbotes für länger niedergelassene Drittstaatsangehörige waren eine Errungenschaft, die signalisierte, dass der Gesetzgeber verstanden hatte, dass Aufenthaltssicherheit die Voraussetzung für Integration ist. Sie signalisierte, dass die Gesellschaft bereit war, im Notfall auch Verantwortung für ihre langjährigen Wohnbürger zu übernehmen.

Gleichzeitig waren diese Regelungen pragmatisch und sinnvoll, da sie bloß die Judikatur zum Art. 8 EMRK spiegelten und den Behörden aufwendige und fehleranfällige Einzelfallentscheidungen ersparte.

Die Abschaffung dieser Bestimmungen stellt integrationspolitisch den größten Rückschritt dieser Novelle dar und sollte jedenfalls zurückgenommen werden. Es ist unerträglich, wenn Menschen, die z.B. über 8 Jahre in Österreich leben (und das Modul 2 der Integrationsvereinbarung nicht erfüllen können), immer noch bangen müssen, ob ihr Einkommen für die Titelverlängerung ausreicht.

Staatsbürgerschaftsgesetz

Die Anpassung der für den Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft notwendigen Deutschkenntnisse an Modul 2 der Integrationsvereinbarung wird dazu führen, dass die Einbürgerungszahlen noch viel stärker rückläufig sein werden, als dies seit 2006 ohnehin der Fall ist. Ein immer größer werdender Anteil der Wohnbevölkerung ohne Stimmrecht führt jedoch zu einer demokratiepolitischen Schieflage und zum weiteren Auseinanderdriften der Gesellschaft. In diesem Sinne appellieren wir an den Gesetzgeber, von der Vorstellung abzugehen, die Staatsbürgerschaft sei ein „Geschenk“ für die Erfolgreichen und Klugen, und die Notwendigkeit zu erkennen, Menschen, die jahrelang hier leben und arbeiten, auch eine Stimme zu geben. Die Liberalisierung des Staatsbürgerschaftsgesetzes ist unbedingt nötig.

Wir ersuchen um die Berücksichtigung unserer Argumente.

Das Team des Beratungszentrums für Migranten und Migrantinnen in Wien