

Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales

über die Regierungsvorlage (1516 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz und das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz geändert werden sowie

über den Antrag 693/A der Abgeordneten Mag. Judith Schwentner, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz vom 20. März 1975, mit dem die Beschäftigung von Ausländern geregelt wird (Ausländerbeschäftigungsgesetz - AuslBG) in der Fassung des BGBl I 72/2013, geändert wird

Regierungsvorlage 1516 der Beilagen

Die 2011 eingeführten Regelungen für die kriteriengeleitete Zuwanderung von qualifizierten Arbeitskräften aus Drittstaaten basieren auf gemeinsamen Vorschlägen der Sozialpartner, wobei auch Regelungen anderer traditioneller Zuwanderungsländer (insbes. Kanada) berücksichtigt wurden. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen hat sich das Rot-Weiß-Rot-Karten-Zuwanderungsmodell grundsätzlich bewährt. Es ermöglicht eine genauere Prüfung arbeitsmarktpolitischer Zulassungskriterien als das frühere über Quoten gesteuerte Zulassungssystem. Wichtige arbeitsmarktpolitische Kriterien, wie Qualifikation, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse und Alter, können nach einem klar vorgegebenen Punktesystem bewertet werden. Durch gesetzlich vorgegebene Mindestentlohnungen kann auch sichergestellt werden, dass die zugelassenen Fach- und Schlüsselkräfte zu ordnungsgemäßen Lohn- und Arbeitsbedingungen beschäftigt werden.

Die AntragstellerInnen sind durchwegs qualifizierte Arbeitskräfte in verschiedenen Branchen, vor allem in der technischen Forschung und Entwicklung bzw. bei wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, im Bereich Information und Kommunikation, aber auch Fachkräfte in Mangelberufen. TopmanagerInnen sowie SpitzenwissenschaftlerInnen und -forscherInnen samt ihrem Supportpersonal sind von vornherein von der Bewilligungspflicht des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (AuslBG) ausgenommen und können außerhalb des RWR-Karten-Systems zuwandern. Seit der vollen Arbeitsmarktöffnung (seit 1.1.2014 auch für Bulgarien und Rumänien) haben vermehrt – und überwiegend qualifizierte – Arbeitskräfte aus den neuen EU-Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Arbeitnehmerfreizügigkeit eine Beschäftigung in Österreich aufgenommen, sodass der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften auch sehr gut aus diesem Arbeitskräftepotential abgedeckt werden kann und keine Notwendigkeit besteht, die Zuwanderung aus Drittstaaten generell auszuweiten. Vor allem das Kriterium „Qualifikation“ soll auf dem bestehenden Niveau bleiben, zumal angesichts der angespannten Arbeitsmarktlage kein Bedarf an der Zuwanderung gering qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittstaaten besteht. Auch die gesetzlichen Mindestentlohnungen sind beizubehalten, um Lohndumping sowie prekäre Beschäftigungsverhältnisse im qualifizierten Beschäftigungsbereich zu vermeiden.

Wie im Regierungsprogramm für die XXV. Gesetzgebungsperiode vorgesehen, sollen mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf Vollzugsdefizite im Rahmen der 2011 eingeführten Regelungen abgebaut und die Willkommenskultur weiter verbessert werden. Entsprechend dem Ministerratsvortrag vom 25.10.2016 (MRV 18/13) sollen zudem für Fachkräfte in Mangelberufen die Kriterien „Sprachkompetenz“ und „Berufserfahrung“ durch eine Änderung des Punkteschemas aufgewertet werden. Weiters sollen AbsolventInnen von Bachelor- und (PhD-) Doktoratsstudien in das RWR-

Kartensystem einbezogen werden. Die Geltungsdauer der RWR-Karte soll generell von zwölf Monaten auf 24 Monate verlängert werden, um für einen längeren Zeitraum überprüfen zu können, ob die zugelassenen Arbeitskräfte auch tatsächlich unter den qualifizierten Zulassungsvoraussetzungen beschäftigt werden. Wie bisher erhalten die InhaberInnen einer RWR-Karte in der Folge eine RWR-Karte plus mit unbeschränktem Arbeitsmarktzugang. Für Bachelorstudierende wird das maximale Beschäftigungsausmaß von zehn auf 20 Wochenstunden ausgedehnt.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf sollen weiters die Richtlinie 2014/36/EU über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer (im Folgenden: Saisonarbeiter-Richtlinie), ABl. Nr. L 94 vom 28.3.2014 S. 375 und die Richtlinie 2014/66/EU über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers (im Folgenden: ICT-Richtlinie), ABl. Nr. L 157 vom 27.5.2014 S. 1 umgesetzt und einige Adaptierungen in den Zulassungsverfahren des AMS vorgenommen werden.

Die Saisonarbeiter-Richtlinie zielt darauf ab, die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Zulassung von drittstaatsangehörigen Saisoniers zu den Arbeitsmärkten der EU-Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen und sicherzustellen, dass diese unter fairen Lohn- und Arbeitsbedingungen beschäftigt werden. Das geltende österreichische Saisoniermodell findet in den Regeln der Saisonarbeiter-Richtlinie weitestgehend Deckung und kann daher als ein seit vielen Jahren bewährtes Steuerungsinstrument, das eine bedarfsgerechte und befristete Zulassung zusätzlich benötigter Arbeitskräfte ermöglicht, im Wesentlichen beibehalten werden. Für die Umsetzung der Saisonarbeiter-Richtlinie müssen keine neuen Zulassungsverfahren oder Berechtigungen eingeführt werden. Die bestehenden Regelungen müssen lediglich in einigen wenigen Punkten angepasst werden. Eine auf die Wirtschaftszweige Fremdenverkehr sowie Land- und Forstwirtschaft beschränkte und über Kontingente gesteuerte Zulassung von Saisonarbeitskräften ist weiterhin zulässig. Die maximale Zulassungsdauer hingegen ist nach den Vorgaben der Saisonarbeiter-Richtlinie auf 9 Monate innerhalb von 12 Monaten zu beschränken, wobei aber ein und dieselbe Saisonarbeitskraft – wie schon bisher – im Rahmen der zulässigen Höchstdauer sowohl in der touristischen Winter- als auch in der Sommersaison, aber auch in der Landwirtschaft bewilligt werden kann. Jene Saisonarbeitskräfte, die in den letzten fünf Jahren vor einer beabsichtigten neuerlichen Beschäftigung bereits einmal als Saisonarbeitskraft erlaubt beschäftigt waren, nach ihrer Beschäftigung in ihre Herkunftsländer heimgekehrt und nicht illegal in Österreich geblieben sind, sollen nach der Saisonarbeiter-Richtlinie gegenüber bisher nicht am österreichischen Arbeitsmarkt aufgetretenen Saisoniers bevorzugt neuerlich zugelassen werden.

Die ICT-Richtlinie regelt den unternehmensinternen Transfer von drittstaatsangehörigen Schlüsselarbeitskräften (ManagerInnen, SpezialistInnen, Trainees mit Hochschulabschluss) von in Drittstaaten ansässigen internationalen Unternehmen in deren EU-Niederlassungen (Filialen) und deren erleichterte Zulassung bei einem Einsatz auch in anderen EU-Mitgliedstaaten (Mobilitätsfälle). Sie enthält auch Erleichterungen für Aufenthalt und Beschäftigung des Familiennachzugs (Kernfamilie) von unternehmensintern transferierten AusländerInnen („ICT“) im ersten Aufnahmemitgliedstaat und bei langfristiger Mobilität der ICT auch in anderen Mitgliedstaaten.

Der von der ICT-Richtlinie erfasste Personenkreis deckt sich weitgehend mit den bisherigen in § 2 Abs. 10 definierten Rotationsarbeitskräften. Entsprechend dem Harmonisierungsziel der ICT-Richtlinie, auf dieselbe Personengruppe nicht zwei verschiedene Regelungen anzuwenden, werden daher die bisherigen Regelungen für Rotationsarbeitskräfte mit den Vorgaben der ICT-Richtlinie zusammengeführt. Die bisher in § 2 Abs. 10 vorgesehenen, jedoch über die ICT-Richtlinievorgaben hinausgehenden Sonderregelungen betreffend den qualifizierten Führungskräftenachwuchs und die VertreterInnen repräsentativer ausländischer Interessenvertretungen werden in die Bestimmungen zur Betriebsentsendung des § 18 Abs. 3 bzw. des neuen § 18 Abs. 3a integriert.

Die österreichischen Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie die sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften, insbesondere der Nachweis einer aufrechten Sozialversicherung entweder im Sitzstaat des entsendenden Unternehmens im Einklang mit bilateralen Sozialversicherungsabkommen oder – in den Fällen EU-interner Mobilität – auf Basis der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, ABl. Nr. L 166 vom 30.04.2004 S. 1, zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 1372/2013, ABl. Nr. L 346 vom 20.12.2013 S. 27, sind auf diese Transfer-Schlüsselkräfte anzuwenden. Nach der ICT-Richtlinie ist auch eine zahlenmäßige Kontingentierung dieser Schlüsselarbeitskräfte zulässig. Für den Transfer von einem Drittstaat nach Österreich ist eine Aufenthaltsbewilligung als unternehmensintern transferierter Arbeitnehmer („ICT“) nach Durchführung eines dem Rot-Weiß-Rot-Karten-Verfahren nachgebildeten Zulassungsverfahrens vorzusehen, die gleichzeitig zum Aufenthalt und zur Beschäftigung in Österreich berechtigt und von den NAG-Behörden nach einem positiven AMS-Gutachten (§ 20f AuslBG) ausgestellt wird.

Für den Transfer des Inhabers/der Inhaberin eines Aufenthaltstitels für unternehmensintern transferierte ArbeitnehmerInnen eines anderen EU-Mitgliedstaats (Mobilität) ist ein Aufenthalt und eine Beschäftigung bis zu 90 Tage ohne eigenen Aufenthaltstitel im Bundesgebiet, allerdings mit einer Vorabmeldepflicht zulässig (kurzfristige Mobilität). Aufgrund der Ähnlichkeit der kurzfristigen Mobilitätsfälle mit der EU-Entsendung soll für diese Fälle analog das EU-Entsendebestätigungsverfahren herangezogen werden.

Der unternehmensinterne Transfer für mehr als 90 Tage (langfristige Mobilität) kann nach der ICT-Richtlinie über ein Antragsverfahren und einen speziellen Aufenthaltstitel geregelt werden. Dementsprechend sollen mobile unternehmensintern transferierte ArbeitnehmerInnen („mobile ICT“) in einem dem Rot-Weiß-Rot-Karten-Verfahren nach § 20d AuslBG nachgebildeten Antragsverfahren im AuslBG und mit einer im NAG neu einzuführenden Aufenthaltsbewilligung zugelassen werden. Nach den Vorgaben der ICT-Richtlinie ist in Fällen, in denen die Aufenthaltsbewilligung als mobiler unternehmensintern transferierter Arbeitnehmer („mobile ICT“) ohne Verschulden des Antragstellers/der Antragstellerin nicht innerhalb von 20 Tagen ab der vollständigen Antragstellung ausgestellt werden kann, die Möglichkeit der vorläufigen Arbeitsaufnahme einzuräumen. Die nach der ICT-Richtlinie zulässige unterschiedliche Behandlung von kurzfristig und längerfristig transferierten Arbeitskräften ist aufgrund der damit verbundenen Rechte geboten und soll den zuständigen Behörden vor allem bei längerfristig transferierten Arbeitskräften erlauben, den Sachverhalt des Transfers unter aufenthalts- und arbeitsrechtlichen Gesichtspunkten genauer zu prüfen und mögliche Umgehungen des AuslBG und des NAG über unlautere Transferkonstruktionen hintanzuhalten.

Den in der ICT-Richtlinie weiters vorgesehenen Erleichterungen für den Aufenthalt und die Beschäftigung des Familiennachzugs (Kernfamilie) von ICT im ersten Aufnahmemitgliedstaat und bei langfristiger Mobilität der ICT auch in anderen Mitgliedstaaten soll insbesondere durch den Entfall der Wartefrist für den Arbeitsmarktzugang und die Einschränkung der Arbeitsmarktprüfung auf den Vorrang der EU-BürgerInnen (Unionspräferenz) Rechnung getragen werden.

Die Bundesregierung hat im Ministerrat am 5.7.2016 (MRV 8/25) ein Maßnahmenpaket zur Stärkung von Start-ups in Österreich beschlossen und dabei auch eine innovationsorientierte Ansiedlungsoffensive im Rahmen des kriteriengeleiteten Zuwanderungsmodells der Rot-Weiß-Rot-Karte vorgesehen, um so die Voraussetzungen für die Zulassung von Start-up-GründerInnen aus Drittstaaten zu verbessern. In wirtschaftlich fordernden Zeiten sei es gemäß Ministerratsvortrag wichtig, dass Start-ups die Rahmenbedingungen erhalten, die sie für ihren Erfolg in Österreich und auf dem Weltmarkt brauchen, um Wachstum und Beschäftigung zu stärken. In Umsetzung dieses Maßnahmenpakets wird die Regelung der Rot-Weiß-Rot-Karte für selbständige Schlüsselkräfte verbessert und eine eigene Regelung für Start-up-GründerInnen geschaffen.

In Umsetzung der Saisonarbeiter-Richtlinie sollen die sozialversicherungsrechtlichen Sonderregelungen für ErntehelferInnen im ASVG aufgehoben werden.

Kompetenzgrundlage:

In kompetenzrechtlicher Hinsicht stützen sich die Änderungen auf Art. 10 Abs. 1 Z 3 und 11 B-VG („Ein- und Auswanderungswesen“ und „Arbeitsrecht und Sozialversicherungswesen“).

Antrag 693/A

Die Abgeordneten Mag. Judith **Schwentner**, Kolleginnen und Kollegen haben den gegenständlichen Initiativantrag am 22. Oktober 2014 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Studierende aus Ländern, die nicht der Europäischen Union oder dem Europäischen Wirtschaftsraum angehören, unterliegen erheblichen Beschränkungen im Zugang zum Arbeitsmarkt. Diese Beschränkungen sind in mehrfacher Hinsicht kontraproduktiv:

- Sie verhindert die Integration zukünftiger, gut ausgebildeter Fachkräfte in den österreichischen Arbeitsmarkt
- Sie verhindert zusätzliche Wertschöpfung in Österreich
- Sie verhindert zusätzliche Beitrags- und Steuereinnahmen in Österreich
- Sie schafft Gruppen mit einem eingeschränkten Schutz durch das Arbeitsrecht
- Sie fördert Schwarzarbeit und liefert potentiellen SchwarzarbeitgeberInnen Menschen, die gezwungen sind, zu deren Bedingungen erwerbstätig zu sein.

Eine Argumentation, die Zugangsbeschränkungen für Nicht-EWR-Studierende als Maßnahme zum Schutz österreichischer Arbeitskräfte darzustellen sucht, läuft somit ins Leere: Diese Beschränkungen schaffen eine Situation ungleichen Schutzes von ArbeitnehmerInnen und verschlechtern somit implizit

auch die Lohn- und Arbeitssituation von Menschen mit vollem Arbeitsmarktzugang unabhängig ihrer Staatsbürgerschaft.

Eine Angleichung des Arbeitszugangs von Nicht-EWR-Studierenden an jene aller anderen Studierenden stellt somit einen Schutz von Arbeitsplätzen, Löhnen und Arbeitsbedingungen dar und begrenzt die Handlungsfähig potentieller SchwarzarbeitgeberInnen.“

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat den Initiativantrag 693/A erstmals in seiner Sitzung am 12. Februar 2015 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich außer der Berichterstatterin Abgeordneten Mag. Judith **Schwentner** die Abgeordneten Mag. Friedrich **Ofenauer**, Walter **Schopf**, Ing. Markus **Vogl**, Mag. Birgit **Schatz**, Johann **Hechtl**, Carmen **Schimanek**, Mag. Gerald **Loacker**, Ulrike **Königsberger-Ludwig**, Peter **Wurm**, Ing. Waltraud **Dietrich**, Josef **Muchitsch** und Sigrid **Maurer** sowie der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Rudolf **Hundstorfer**. Anschließend wurden die Verhandlungen vertagt.

In der Sitzung am 8. Oktober 2015 wurden die Verhandlungen wieder aufgenommen und die Abgeordneten Mag. Alev **Korun**, Mag. Judith **Schwentner**, August **Wöginger**, Mag. Gerald **Loacker**, Johann **Hechtl** und Dr. Dagmar **Belakowitsch-Jenewein** sowie der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Rudolf **Hundstorfer** meldeten sich zu Wort. Im Anschluss wurden die Verhandlungen erneut vertagt.

In seiner Sitzung am 6. April 2017 hat der Ausschuss für Arbeit und Soziales die Regierungsvorlage 1516 der Beilagen in Verhandlung genommen; als Berichterstatter fungierte Abgeordneter Ing. Mag. Werner **Groiß**. Außerdem wurden die Verhandlungen zum Initiativantrag 693/A wieder aufgenommen. An der gemeinsamen Debatte beteiligten sich die Abgeordneten Ing. Mag. Werner **Groiß**, Ing. Waltraud **Dietrich**, Mag. Gerald **Loacker**, Mag. Birgit **Schatz** und Mag. Judith **Schwentner** sowie der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Alois **Stöger**, diplömé.

Im Zuge der Debatte haben die Abgeordneten Josef **Muchitsch** und August **Wöginger** einen Abänderungsantrag eingebracht, der wie folgt begründet war:

„Zu lit. a [Artikel 2 Einleitungssatz]:

Das ASVG wurde zuletzt im Rahmen des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 33/2017 geändert. Aus diesem Grund ist die im Einleitungssatz zitierte Fundstelle entsprechend zu korrigieren.

Zu lit. b [Artikel 2 Z 4]:

Auf Grund der vorliegenden Wettbewerbssituation, in der sich die österreichische Landwirtschaft (insbesondere der Obst- und Gemüsebau) befindet, sollen die ErntehelferInnen erst mit 1. Jänner 2019 in die Vollversicherung nach dem ASVG einbezogen werden.

Neben den osteuropäischen Nachbarstaaten ist insbesondere Deutschland ein großer Konkurrent der österreichischen Bauernschaft. Dies liegt insbesondere an der Möglichkeit, SaisonarbeiterInnen bis zu drei Monate bzw. 70 Arbeitstage sozialversicherungsfrei zu beschäftigen. Durch die Möglichkeit der sozialversicherungsfreien kurzfristigen Beschäftigung betragen die Mehrkosten für die österreichischen Betriebe im Vergleich zu deutschen Betrieben bis zu 33 %.

Da entsprechend der derzeitigen Rechtslage in Deutschland die kurzfristige Beschäftigung mit 1. Jänner 2019 von drei auf zwei Monate (bzw. 50 Arbeitstage) reduziert werden soll und eine Erhöhung des tarifvertraglichen Mindestlohnes in der Landwirtschaft in Deutschland erfolgt, soll die „ErntehelferInnenregelung“ mit Ablauf des 31. Dezember 2018 außer Kraft treten.“

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf unter Berücksichtigung des oben erwähnten Abänderungsantrages der Abgeordneten Josef **Muchitsch** und August **Wöginger** mit Stimmenmehrheit (**dafür:** S, V, G, **dagegen:** F, N, T) beschlossen.

Der Initiativantrag 693/A gilt als miterledigt.

Zum Berichterstatter für den Nationalrat wurde Abgeordneter Ing. Mag. Werner **Groiß** gewählt.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Ausschuss für Arbeit und Soziales somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2017 04 06

Ing. Mag. Werner Groß

Berichtersteller

Josef Muchitsch

Obmann

