

## Rechtsanwaltskammer Wien: Protokoll Justizgespräch zum Thema:

### "Welches Fremdenrecht braucht Österreich?"

am Dienstag,  
den 4. Dezember 2007,  
19:30 Uhr im Innenhof des Haus der Musik,  
1010 Wien, Seilerstätte 30

Teilnehmer:

Univ. Doz. Dr. Rainer **Bauböck**, Professor für politische Theorie am European University Institute in Florenz, O-Stv. der Kom. für Migrations- und Integrationsforschung der ÖAW  
Mag. Georg **Kapsch**, Vorsitzender des Vorstandes der Kapsch AG, Vorsitzender des Gesellschaftspolitischen Ausschusses Industriellenvereinigung (IV)  
Mag<sup>a</sup>. Nadja **Lorenz**, Rechtsanwältin mit Spezialgebiet Asylrecht  
Dr. Armenak **Utudjian**, Rechtsanwältin in Wien  
Mag. Maria **Vassilakou**, Gemeinderätin und Klubobfrau der Grünen

Dr. Eric **Frey**, „Der Standard“, Chef vom Dienst und Ressortleiter „Wirtschaft & Recht“

*FREY: Begrüßung, Bekanntgabe des Themas „Welches Fremdenrecht braucht Österreich? und einleitende Worte: „Das Ziel dieser Diskussion ist nicht nur das bestehende Fremdenrecht zu kritisieren, sondern auch Perspektiven für Verbesserungen zu skizzieren. Die Frage ist auch, was soll eigentlich das Ziel des Fremdenrechtes sein: Wollen wir nur die besten Köpfe ins Land holen oder den Menschen, die aus welchen Gründen auch immer hier in Österreich gelandet sind, das Leben ermöglichen, und sollte beides möglich sein, wie ist es dann mit den Wünschen der österreichischen Bevölkerung vereinbar? Es sollte auch diskutiert werden, ob Österreich ein eigenes Fremdenrecht braucht oder ob es EU-weit einheitlich geregelt werden sollte.“*

*FREY stellt alle Diskussionsteilnehmer vor. Hinweis darauf, dass Minister Platter abgesagt hat und seitens des BMI auch kein Vertreter entsandt wurde.*

*BISANZ: Begrüßung*

FREY: Frage „*Welches Fremdenrecht braucht Österreich?*“

BAUBÖCK: „Wie ist das bestehende Fremdenrecht in Österreich zustande gekommen? Zum Teil wurde es von der EU vorgegeben; EU Richtlinien, die umgesetzt werden mussten, führten zu einer Reform des Fremdenrechts. Zum anderen flossen Gerichtshofurteile mit ein. Des Weiteren haben ständig wechselnde Kompetenzen über die Jahre dazu geführt, dass das Fremdenrecht noch komplexer wurde, anstatt es zu bereinigen. Außerdem hat der Parteienwettbewerb, im Besonderen hervorgerufen durch den Auf- und Abstieg der FPÖ, um die ehemalige Wählerschaft von FPÖ und BZÖ dazu geführt, dass in der Öffentlichkeit die Null-Zuwanderung als Ziel der Parteien dargestellt wird. Die Humanität steht ganz hinten bei den Interessen der Entscheidungsträger. Europa ist insgesamt ein Einwanderungskontinent geworden; gleichzeitig haben wir in ganz Europa überalterte Gesellschaften und einen Wettbewerb am Wirtschaftsmarkt mit den USA, sowie allgemeine Angst vor Terror. Daher haben auch andere europäische Länder keine proaktive Einwanderungspolitik.“

Die Diskussion muss sich ändern, man darf nicht nur auf Null-Einwanderung setzen, sondern muss sich auch eingestehen, dass Einwanderung gut für Europa ist. Einwanderung muss vom Thema Sicherheit abgekoppelt werden. Den Wählern muss „reiner Wein“ eingeschenkt werden; Österreich hat einen großen Beamtenapparat für Einwanderer, obwohl relativ wenige Zuwanderer nach Österreich kommen und dieser fokussiert nur auf Zuwanderer aus Drittstaaten, also Asylwerber, statt auch auf die eigentlich bedeutendere Zahl der innereuropäischen Einwanderer gerichtet zu sein.“

FREY: Frage „*Wie viel mehr Einwanderer könnte Österreich vertragen?*“

BAUBÖCK: „In Österreich bewegt es sich am unteren Ende der Skala (weil nur auf Sicherheitsdebatte reduziert).“

FREY: Frage: „*Geht es eigentlich nur um das Asylrecht?*“

LORENZ: „Ganz und gar nicht. Aber das Thema „Welches Fremdenrecht braucht Österreich?“ sollte eigentlich lauten: „Braucht Österreich überhaupt ein neues Fremdenrecht?“ Nicht in den nächsten 5 Jahren. Aber die derzeitigen Konzepte sind nicht mehr angesagt. 1948 hat die UNO die internationale Menschenrechtscharta beschlossen, darin heißt es „alle Menschen sind gleich an Recht und Würde“. Dieser Satz ist gesellschaftspolitisch relevant. Es gibt derzeit nicht nur eine Globalisierung der Märkte, es gibt auch Menschenströme, hier gibt es die Entwicklung noch nicht, es geht nicht nur um

Quoten, sondern um Entwicklung; aktuelles Thema ist die Klimaerwärmung (Klimaschutzkonferenz auf Bali); aufgrund derer wird es in Zukunft noch mehr Flüchtlingsströme geben, man muss sich deshalb wirklich Lösungen überlegen. In Afrika gibt es viele Flüchtlingsströme, die unter die Genfer Konvention fallen würden, aber Europa überlässt das Problem lieber Afrika.“

FREY: *„Soll jeder der nach Österreich möchte, herkommen können?“*

LORENZ: *„Meine Klienten möchten nicht, sie müssen.“*

FREY: *Frage „Was sind die Visionen der Industriellenvereinigung?“*

KAPSCH: *„Ich habe schon mit dem Begriff Fremdenrecht ein Problem; warum „Fremde“? Wir reden immer über Jus, anstatt über Politik. Was wollen wir in diesem Land überhaupt? Man muss Themen in den Ursprungsländern der Migranten berücksichtigen, auch in der EU sind nicht alle Länder gleichermaßen herausgefordert. Geregelter Migrationspolitik ist nicht a priori als Nationalismus zu bezeichnen. Zuerst muss man Menschen akzeptieren, wie sie sind und ihnen Chancen geben. Nicht Politik macht Jus, sondern es ist heute auch umgekehrt. Die Novelle vom 1.1.2006 wurde ja von allen Parteien (außer Teilen der FPÖ) gemeinsam beschlossen. Die Industriellenvereinigung beschäftigt sich mit dem Thema aus Gründen der Beschäftigungspolitik, aber auch aus humanitären Gründen. Auch die besten Köpfe kommen nur nach Österreich, wenn sie sich hier wohlfühlen. Was können wir also tun? Österreich ist bereits ein Einwanderungsland: 80.000 – 100.000 Zuwanderer kommen pro Jahr; um diese muss man sich kümmern. Sehr lange Zeit ist in dieser Hinsicht nichts geschehen. In den 70er Jahren glaubte man, die Gastarbeiter, die gekommen sind, um hier zu arbeiten, werden wieder gehen. Mittlerweile gibt es bereits folgende Generationen, aber immer noch denkt man, dass die Zuwanderer wieder gehen werden. Das ist falsch. Es wäre sinnvoll, den Zugang zur Staatsbürgerschaft zu erleichtern, denn mit deren Erhalt integrieren sich die Menschen auch leichter.“*

FREY: *Thema Öffnung des Arbeitsmarktes gegenüber Fachkräften aus dem Osten „Offener Arbeitsmarkt heißt aber, man kann kommen und gehen.“*

KAPSCH: *„Die Entscheidung zu kommen oder zu gehen sollte dem Einzelnen überlassen bleiben. Im Wirtschaftsinteresse ist es, dass die besten Köpfe bleiben.“*

FREY: Frage: *„Wie ist das, was die grünen Funktionäre vertreten gegenüber einer breiteren Wählerschaft erklärbar?“*

VASSILAKOU: „Laut Statistik Austria wären allein in Wien bis 2030 300.000 Einwanderer netto notwendig, um die Wirtschaft (Facharbeitermangel), das Sozialsystem, etc. aufrecht zu erhalten.“

Laut Schätzungen der UNO sind derzeit 20 Mio. Menschen auf der Flucht, die meisten davon fliehen aber in Nachbarländer oder bewegen sich innerhalb der eigenen Landesgrenzen. Lediglich 300.000 davon versuchen nach Europa zu fliehen. Diese Zahl ist also nicht so dramatisch, wie sie in der Öffentlichkeit gerne dargestellt wird. Auch nach Beitritt der neuen EU-Länder war zwar zunächst ein leichter Anstieg von Migranten aus diesen Ländern merklich, aber das wird sich in den nächsten Jahren einpendeln. Aus Österreich sind seit dem 2. Weltkrieg mehr als eine halbe Mio. Menschen ausgewandert. Zuwanderer wandern oft weiter, wenn sie die österreichische Staatsbürgerschaft erhalten haben, weil sie es dann dürfen (oft nach Frankreich oder Großbritannien); meist sind dies die klugen Köpfe. Wenn wir in Zukunft so weiter tun wie bisher, werden Leute, wenn sie die Aufenthaltsbewilligung haben, weiter wandern in Länder, in denen sie mehr willkommen sind als hier. Meine Prognose lautet, dass wir auf ein einheitliches europäisches Asyl- oder Einwanderungsrecht noch sehr lange warten werden müssen. Neben den EU-Richtlinien, wie z.B. die Anti-Diskriminierungsrichtlinie, die umgesetzt werden müssen, ist es wichtig, auf nationaler Ebene etwas zu tun. Allerdings muss sich bald etwas ändern und in der Zwischenzeit, bis es soweit ist, haben wir das Problem, dass Österreich die qualifizierten Arbeitskräfte fehlen werden.“

FREY: *„Wir wollen Zuwanderer aber auch aussuchen – manche wollen wir/manche nicht.“*

VASSILAKOU: „Wie kann man der Bevölkerung vermitteln, was Sache ist? Es muss die Hysterie aus der Politikerdiskussion rausgenommen werden. 1993 trat das Aufenthaltsgesetz mit der Quotenregelung in Kraft, seither ist aber die Zahl der Menschen mit Migrationshintergrund in Österreich gleich geblieben, nur die Behördenwege haben sich dadurch vermehrt. Das Fremdenrecht muss Asyl getrennt von Arbeitsmigration betrachten. Es muss eine Regelung für Menschen aus Krisenregionen geben. Des Weiteren muss das Fremdenrecht das Familienleben der Einwanderer respektieren und es muss rascher auf die Bedürfnisse der Wirtschaft reagieren können. Es ist auch eine Quote für humanitäre Zuwanderung nötig (wie es sie zum Beispiel in Schweden gibt) und das Fremdenrecht muss Illegalen von Zeit zu Zeit die Möglichkeit bieten, die Legalität zu erreichen. Das Fremdenrecht muss die Integration ermöglichen.“

FREY: Frage an UTUDJIAN „*Braucht es weniger Regulierung?*“

UTUDJIAN: „Ja, zum Teil gibt es Überregulierungen. Das Fremdenrecht sollte innerhalb der EU aus einem Guss sein. Momentan gibt es zum Beispiel in jedem Land andere Aufenthaltstitel; aber auf die EU zu warten, wird zu lange dauern. Österreich muss sich solange überlegen, welche Rechte jemand haben sollte, der sich in Österreich aufhält. Österreich braucht ein ehrliches Fremdenrecht. Es muss akzeptieren, dass es Bedürfnisse gibt, die derzeit nicht legal befriedigt werden können, so zum Beispiel die Pflege oder Aupair.“ Zum Thema „Jus macht Politik“: Dr. Utudjian ist nicht dieser Auffassung. „Momentan muss Jus eher das leisten, was die Politik will. Ein Beispiel dafür ist der Asylgerichtshof, der plötzlich gegründet wurde, obwohl die Rechtswissenschaft Kritik übte. Die Politik will, dass möglichst wenige Leute um Asyl ansuchen, aber eine Beschleunigung des Verfahrens darf nicht auf Kosten der Qualität gehen. Die Asylanwälte werden von Politikern häufig als „Wurzel allen Übels“ hingestellt. Durch die Beschleunigung wird allerdings eine sehr wichtige Instanz, nämlich der VwGH, der 17 % aller Fälle aufhebt, abgeschnitten. Das heißt die Beschleunigung geht auf Kosten derer, die sich nicht wehren können.“

FREY zum Thema Asylrecht: „*Das Verfahren dauert bisher zu lange; eine Abkürzung beschneidet die Rechte der Werber. Wie kann ein Asylrecht anders aussehen, ohne in der Öffentlichkeit als Asylmissbrauch hingestellt zu werden?*“

UTUDJIAN: „Es ist mehr Personal nötig, damit ließe sich auch eine Qualitätssteigerung erreichen.“

LORENZ: „Aus folgenden Gründen dauern die Verfahren momentan oft bis zu 7-10 Jahren:  
1. Das Asylgesetz erfuhr laufend Änderungen; 1997 wurde ein neues Asylgesetz beschlossen, eine Novelle davon gab es 2003, 2005 wurde das Fremdenrechts-Paket verabschiedet, welches eigentlich auch wieder ein neues Asylgesetz darstellte; derzeit werden also in Österreich bei Asylverfahren 3 Gesetze angewendet.  
2. Verfahren aus 1. Instanz werden zu 40-50 % aufgehoben, weil Bescheide einfach undenkbar schlecht waren (zum Teil unvollständig ausgefüllt, schlechte Begründungen wie etwa „dem Antragsteller wurde nicht geglaubt, weil ihm nicht zu glauben war“). Aber auch beim neuen Asylgerichtshof ist leider keine Beschleunigung zu sehen.“

FREY: „*Asylwerber können nicht (oder nur eingeschränkt) arbeiten. Lässt sich Asyl- und Arbeitsimmigration trennen?*“

VASSILAKOU: „Diese beiden Dinge sollten sich nicht trennen, aber es kommen jährlich 1000 Menschen, die Schutz suchen und Qualifikationen mitbringen. Der Vorschlag der Grünen lautet daher, dass nach 6 Monaten Asylwerbern eine Arbeitsgenehmigung ausgestellt werden soll. Damit können sie auch für sich selbst sorgen.“

FREY: *„Ist es notwendig, außerhalb der EU nach qualifizierten Arbeitskräften zu suchen?“*

KAPSCH: „Ja und außerdem ist dies auch innerhalb der EU nicht immer unproblematisch, denn es gibt noch keinen freien Arbeitsverkehr. Die Industriellenvereinigung schlägt vor, dass Asylwerber nach 3 Monaten einen Zugang zum Arbeitsmarkt bekommen sollten, der auf 1 Jahr beschränkt wird. Die Arbeitslosigkeit ist nämlich nicht nur ein persönliches Problem für den Selbstwert und die Psyche der Asylwerber, sondern auch ein wirtschaftliches. Migration, Integration und Asyl sind nicht voneinander trennbar, so wie die Politik das immer glaubt.“

FREY: *„In Europa und sogar in dem klassischen Einwanderungsland USA hat sich die Ausländerpolitik verschärft. Können wir in Österreich gegen den Strom schwimmen?“*

BAUBÖCK: „Der Strom ist nicht ganz so eindeutig. Am Beispiel „Zugang zur Staatsbürgerschaft in Europa“ zeigt sich, es gibt 2 Gegensätze: die Demokratie und der Nationalismus. Aus demokratiepolitischen Gesichtspunkten muss man den Zugang eigentlich fördern. Die Menschen müssen demokratisch vertreten sein. Zum anderen wird ihnen die Einwanderung aus nationalistischen Gesichtspunkten besonders schwer gemacht. Innerhalb von Europa gibt es große Unterschiede diesbezüglich. Laut einer Studie aus Brüssel ist Österreich aber innerhalb Europas das Schlusslicht mit seiner Fremdenpolitik. Eben auch am Beispiel Einbürgerung, da liegt Österreich ganz hinten, so schwer wie bei uns ist es fast nirgendwo. Andere Länder, zum Beispiel Portugal sind sehr liberal. Ein Kollege an der Georgetown University hat herausgefunden, dass der wichtigste Einflussfaktor auf eine Liberalisierung beim Kurs bei der Einbürgerung die WählerInnenstärke rechtspopulistischer Parteien ist.“

FREY: „Ein Land, dass das am wenigsten hatte, ist Deutschland!“

BAUBÖCK: „1999 führte Deutschland eine Liberalisierung der Einbürgerung durch. Auch in Deutschland ist der Kurs eher restriktiv, aber nicht im österreichischen Ausmaß.“

FREY: „Gibt es nicht auch ein paar Dinge, bei denen Österreich liberaler ist als andere Länder?“

BAUBÖCK: „Ja, zum Beispiel bei der Gleichstellung der islamistischen Glaubensgemeinschaft und soziologisch betrachtet, gibt es in Österreich eine geringere Abschottung von Ausländerghettos in den Vorstädten.“

LORENZ: „Was in Österreich/Europa bisher auch positiv zu sehen ist, ist eine relativ hohe Anerkennungsrate am Verfassungsgerichtshof; nun ist abzuwarten, was der Asylgerichtshof bringt.“

*FREY eröffnet die Publikumsdiskussion.*

*Student der Politikwissenschaften an KAPSCH: Übt Kritik am Vorschlag der IV: „Die Einwanderer, von denen die IV oder auch die ÖVP will, dass sie bei uns arbeiten, sollen dies aber zu niedrigen Löhnen tun oder haben meist keinen Kündigungsschutz, etc.“*

KAPSCH: „Wer bei uns arbeitet, verdient das Gleiche und hat den gleichen Kündigungsschutz wie österreichische Staatsbürger. Natürlich gibt es aber auch ein paar schwarze Schafe – leider meist kleinere Betriebe. Die IV ist kein Vorfeld einer politischen Gruppierung.“

VASSILAKOU: „Das eigentliche schwarze Schaf ist die Politik.“ Als Beispiel nennt sie die gesetzlichen Bestimmungen für Saisoniers.

*Eine Dame an VASSILAKOU: Wie könnte die Grundsicherung für Asylwerber aussehen, wenn sie während des laufenden Verfahrens arbeiten könnten?“*

VASSILAKOU: „Wir haben sehr viele hochqualifizierte Menschen, die um Asyl in Österreich ansuchen. Man muss an der Anerkennung der ausländischen Qualifikationen arbeiten.“

FREY: „Wie in Österreich mit ausländischen Qualifikationen umgegangen wird, ist das ein Standortfaktor?“

KAPSCH: „Es wird noch zum Standortfaktor werden (Bsp. Komplizierte Verfahren zur Nostrifizierung). Das Problem beginnt schon in den Schulen. Dort wird ein immenses

Potential vergeudet, weil Kinder aus Einwandererfamilien nicht in ihrer Muttersprache gefördert werden und somit weder Deutsch noch ihre Muttersprache gut können.“

LORENZ: „Ich würde gerne noch einmal ein anderes Thema ansprechen. Es muss politische, vor allem rechtspopulistische Gründe geben, warum solche Dinge, wie gerade unlängst bei der Familie Zogaj, passieren können, obwohl sich sichtlich so viele Menschen solidarisiert haben.“

BAUBÖCK: „Politiker orientieren sich am Wählermarkt, nicht an wirtschaftlichen oder anderen rationellen Interessen. In Österreich haben wir eine gefestigte Kultur der Rechtsstaatlichkeit, so meldet sich zum Beispiel das Verfassungsgericht, wenn an deren Fundamenten geknabbert wird.“

*FREY: „Gibt es nicht auch Parteien, die nicht populistisch sind und dennoch von Wählern angenommen werden?“*

BAUBÖCK: „Das sind Die Grünen oder das Liberale Forum, die eine Nischenwählerschaft haben.“

KAPSCH: „Ich glaube, dass mit wenigen Ausnahmen das Grundproblem in unserer Gesellschaft die Angst vor dem Unbekannten ist und man muss bei der Bewusstseinsbildung ansetzen.“

*Jus-Student: „Gäbe es eine Möglichkeit durch bestimmte Programme das Fremdenrecht der Bevölkerung auf neutraler Basis vertraut zu machen?“*

FREY: „Angesichts der Realitäten, die wir haben, wo kann man ansetzen, um jetzt etwas zum Besseren zu ändern?“

VASSILAKOU: „Dazu habe ich eine klare Forderung: Es gibt in Österreich keinen einzigen Politiker, der für die Integrationspolitik zuständig ist. Wenn es einen einzigen Politiker gäbe, der auch in der Öffentlichkeit die Interessen von Zuwanderern zu vertreten hätte, selbst wenn es ein ganz konservativer Politiker wäre, so würde diese eine Person dazu beitragen, dass der Bevölkerung ein Licht aufgeht. Leider wurde die Idee des Integrationsstaatssekretärs wieder fallen gelassen.“

BAUBÖCK: „Die europäischen Rahmenbedingungen für Zuwanderung sind da, das muss man auf jeden Fall begrüßen. Auf aktuelle Fälle, wie etwa den Fall „Zogaj“, kann man aufbauen und nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer, sollte ein integriertes Bleiberecht eingeführt werden (z.B. eine Gleichstellung nach 5 Jahren).“

KAPSCH: „Der Bewusstseinsentwicklungsprozess geht nicht über Werbemaßnahmen. Die Ernennung eines Integrationsstaatssekretärs ist zu befürworten. Österreich sollte nicht immer nur den Abwehrkurs „fahren“. Der Fehler ist, dass die Diskussionen immer von einem sicherheitspolitischen Standpunkt aus geführt werden. Ansetzen muss man bei der Bildung der Menschen in Österreich. Sie sollten z. B. aus der Zeitung auch Positives erfahren.“

FREY: *„Was kann man konkret tun?“*

LORENZ: „Ich poche auf die Menschenrechtsstandards. Eine weitere wesentliche Forderung ist die Forderung nach Harmonisierung der Ausländergesetze. Das würde viel helfen. Des Weiteren wäre es wichtig, die Leute in den lokalen Arbeitsprozess zu integrieren. Dadurch würde sich auch das öffentliche Bild von ihnen ändern.“

FREY: *„Geht das leichter in einem weniger angespannten Arbeitsmarkt?“*

UTUDJIAN: „Wichtig wäre es, jeden menschlich zu behandeln; wir brauchen eine „Rechtskultur“, in der humanitäre Standards aufrecht erhalten werden, abseits von dem was wir müssen. Die Bestrebung, die Migration kontrolliert zu regeln, ist wichtig, da wir bestimmte Schlüsselarbeitskräfte brauchen, andere aber nicht. Mit dieser Ehrlichkeit muss man auch leben können.“