

STELLUNGNAHME

Zum Bundesgesetz, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

15. Mai 2018

Die Österreichische Universitätenkonferenz (uniko) nimmt zum Begutachtungsentwurf wie folgt Stellung:

Die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/801 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit, wird begrüßt.

Grundsätzlich begrüßt wird auch die Festlegung eines Sprachniveaus, das bereits bei Antragstellung zur Zulassung zum Studium nachzuweisen ist. Dieses sollte allerdings nicht auf Niveau A2, sondern auf Niveau A1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens festgelegt werden. Aus unserer Sicht ist es jedoch anzustreben, dass die Festlegung des Sprachniveaus in der Autonomie der Universitäten liegen soll, die per Gesetz ermächtigt werden sollen, im Wege einer Verordnung durch das Rektorat dieses Sprachniveau vor Antragstellung bis maximal A2 selbst festzulegen oder im gebotenen Fall auch davon gänzlich abzusehen.

Die Ausgestaltung der geplanten Regelung ist allerdings in der vorliegenden Form sowohl aufgrund rechtstechnischer Mängel als auch schwerwiegender inhaltlicher Bedenken nicht umsetzbar.

Zudem bedarf es einer gesonderten Regelung um den künstlerischen Universitäten und deren Bewerber_innen gerecht zu werden.

Zu Artikel 1 – Änderung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes

§ 21 Abs. 2 Z 6

Positiv gesehen wird die Möglichkeit, dass Studierende bei rechtmäßigem Aufenthalt im Inland auch einen Antrag auf einen Aufenthaltstitel im Inland stellen dürfen.

§ 43c Abs. 1 Z 4

Abzulehnen ist die Extra-Schleife über eine AMS-Stellungnahme für Forscherinnen und Forscher bei „begründeten Zweifeln“. Dies stellt die Kompetenz der Universitäten in Frage, einen Sachverhalt ohne „begründeten Zweifel“ festzustellen. Das AMS verfügt jedenfalls nicht über die Kompetenz dies feststellen zu können.

§ 64

Die Umbenennung von „Studierende“ auf „Student“ ist aus gesellschaftspolitischen Gründen grundsätzlich abzulehnen. Vor allem ist dies aber auch aus legislativen Gründen abzulehnen, da die Bezeichnung „Studierende“ die Basis für die Legaldefinition aus dem UG ist. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung ist es daher notwendig, in darauf verweisenden Gesetzen terminologisch konsistent zu bleiben.

§ 64 Abs. 1 Z 3

Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung als „Studierender“ an Drittstaatsangehörige ist entweder die Absolvierung eines ordentlichen Studiums oder eines außerordentlichen Studiums, welches mindestens 60 ECTS umfasst oder welches auf die in der Zulassungsentscheidung vorgeschriebene Ergänzungsprüfung vorbereitet. Die neue Einschränkung auf außerordentliche Studien mit mindestens 60 ECTS (in der alte Fassung war die Absolvierung eines außerordentlichen Studiums unabhängig von der ECTS-Anzahl ausreichend) ist höchst problematisch. So gibt es beispielsweise einige Universitätslehrgänge, die entweder mit keinen ECTS-Angaben oder mit weniger als 60 ECTS ausgestattet sind. Einige dieser Lehrgänge richten sich an einen internationalen Personenkreis. Dabei wird durch die Voraussetzung der Absolvierung einer Zulassungsprüfung die Eignung der potentiellen Studierenden sichergestellt. Die Einschränkung für Drittstaatsangehörige auf außerordentliche Studien mit mindestens 60 ECTS führt für diese zu einem faktischen Ausschluss von kleiner dimensionierten Universitätslehrgängen.

STELLUNGNAHME

Die angesprochene Mindestanforderung ergibt sich auch nicht aus § 87a UG. Dieser verlangt für die Verleihung der akademischen Bezeichnung „Akademischer...“ zumindest 60 ECTS. Bei den oben angesprochenen Universitätslehrgängen geht es aber gerade primär um die Perfektionierung von Fertigkeiten, beispielsweise im künstlerischen Bereich, und nicht um das Erreichen einer akademischen Bezeichnung.

Die Voraussetzung von mindestens 60 ECTS in § 64 Abs. 1 Z 3 ist daher ersatzlos zu streichen.

§ 64 Abs. 6

Die Festlegung der Entscheidungsfrist für Anträge auf Aufenthaltstitel auf 90 Tage wird sehr begrüßt, da somit die Verfahrensdauer für die Erteilung von Aufenthaltstitel für Studierende auf maximal 90 Tage reduziert wird.

Zu Artikel 4 - Änderung des BFA-Verfahrensgesetzes

§ 9 Abs. 4

Aus bildungspolitischen Gründen lehnen die Universitäten die Streichung von § 9 Abs. 4 BFA-Verfahrensgesetz ab. Die uniko spricht sich dagegen aus, dass Personen abgeschoben („rückgeführt,“) werden können, wenn sie in Österreich aufgewachsen sind. Jedenfalls sollte dies nicht für Personen gelten, die ein Studium an einer österreichischen Universität aktiv betreiben oder sich in Ausbildung befinden.

§ 16. Abs. 1

Die Verkürzung der Frist (§ 7 Abs. 4 erster Satz des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes – VwGVG, BGBl. I Nr. 33/2013), von vier auf zwei Wochen wird aus rechtsstaatlicher Perspektive sowie aus Gleichheitsgründen abgelehnt.

§ 38 und 39 Abs. 1 bis 1b und 3

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung ermächtigt die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes zur Durchsuchung von Personen, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass der/ die Fremde Bargeld mit sich führt und nicht auf Aufforderung vorlegt. Sichergestellt werden kann Bargeld von bis zu € 840 pro Person. Der zu belassende Betrag beträgt € 120 pro Person Die uniko lehnt die Sicherstellung von Bargeld grundsätzlich ab. Die Belassung von € 120 pro Person ist jedenfalls unangemessen niedrig und angesichts der Lebenshaltungskosten nicht nachvollziehbar.

STELLUNGNAHME

§ 39 a

Die Auswertung von Datenträgern wie sie hier normiert wird, widerspricht dem Grundrecht auf Datenschutz wie es im Datenschutzgesetz 2000 normiert ist und wird daher abgelehnt.

Zu Artikel 8 – Änderung des Universitätsgesetzes 2002

§ 60 UG Abs. 6

Der Vorschlag des Verbots der Vertretung von Studienwerber_innen durch Personen, die nicht zur berufsmäßigen Parteienvertretung in Österreich zugelassen sind, wird begrüßt.

Gemäß der Legaldefinition in § 51 Abs. 2 Z 14a UG werden Personen, die die Zulassung zu einem Studium beantragen, nicht als „Antragstellerinnen und Antragsteller“ sondern als „Studienwerberinnen und Studienwerber“ bezeichnet.

§ 63 Abs. 1. Z 3

Die Änderungen in Absatz 1 werden begrüßt, allerdings sind folgende terminologische Unschärfen noch zu bereinigen:

Der Begriff „Studienprogramm“ wird im UG ausschließlich für „gemeinsame Studienprogramme“ (Joint Degrees) verwendet. Der Überbegriff für Diplom-, Bachelor-, Master-, Doktorats- und Erweiterungsstudien sowie Universitätslehrgänge (ULG) lautet „Studien“.

Da ein Studium nicht nur „Unterricht“, sondern auch Prüfungen und das Verfassen wissenschaftlicher und künstlerischer Arbeiten umfasst und im Fall von fremdsprachigen Studien auch diese Leistungen in der jeweiligen Fremdsprache zu erbringen sind, wird angeregt, statt „Unterrichtssprache“ das Wort „Sprache“ zu verwenden.

§ 63 Abs. 1a

Im Unterschied zu anderen Studien sind für die Zulassung zu einem Lehramtsstudium nicht die für die Absolvierung des Studiums sondern die für die Berufsausübung erforderlichen Sprachkenntnisse nachzuweisen. Aus diesem Grund ist davon auszugehen, dass für die Ausübung des Berufs der Lehrerin oder des Lehrers auch weiterhin Kenntnisse der deutschen Sprache und nicht einer etwaigen anderen Sprache, in der das Studium durchgeführt wird, erforderlich sind. Die vorgeschlagene Änderung sollte daher noch einmal überdacht werden.

STELLUNGNAHME

§ 63 Abs. 6

Wenn die Bestimmungen in Abs. 10 umgesetzt werden, müssten konsequenterweise alle Mobilitätsstudierenden über die Absolvierung eines Vorstudienlehrgangs die entsprechenden Sprachkenntnisse nachweisen. Das würde das gesamte Mobilitätssystem, das auf einzelne Semester ausgelegt ist, ad absurdum führen. Da die Nominierung der Studierenden durch Entsendungs- und Auswahlprozesse an beiden Bildungseinrichtungen mehrfach qualitätsgesichert ist, kann auf den Nachweis von Sprachkenntnissen, aber auch auf das Durchlaufen von besonderen Zulassungsverfahren verzichtet werden. Letzteres ist bereits weitgehend Praxis.

Textvorschlag:

(6) Die befristete Zulassung gemäß Abs. 5 Z 1 und 2 setzt voraus, dass ein Kooperationsvertrag zwischen den beteiligten Bildungseinrichtungen besteht, der die Bedingungen für die Zusammenarbeit, den Austausch der Studierenden und die Durchführung näher regelt. Mit der Nominierung durch die Partnerbildungseinrichtungen gelten die allgemeine und die besondere Universitätsreife sowie die erforderlichen Sprachkenntnisse als nachgewiesen. Aufnahme-, Auswahl- oder Eignungsverfahren gemäß den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes sind nicht zu absolvieren.

§ 63 Abs. 10

Die Universitätenkonferenz stimmt grundsätzlich der Festsetzung eines Eingangssprachniveaus zu, dies sollte aber auf dem Niveau A1 erfolgen und jedenfalls in der Autonomie der Universität entschieden werden. Dazu sind allerdings folgende Änderungen der im Begutachtungsentwurf vorgesehenen Bestimmungen unbedingt notwendig:

Differenzierte Regelung für Deutsch und Fremdsprachen

Die vorgeschlagene Bestimmung in § 63 Abs. 10 ist irreführend, da sie zunächst sehr allgemeine Bestimmungen über Sprachkenntnisse beinhaltet, dann in weiterer Folge sehr konkret auf die deutsche Sprache eingeschränkt ist und damit eine Regelungslücke für Fremdsprachen eröffnet. Dies ist insbesondere deshalb problematisch, weil es für Fremdsprachen keine eigenen Ergänzungsprüfungen gibt. Es wird vorgeschlagen, für deutschsprachige und fremdsprachige Studien gesonderte Bestimmungen vorzusehen.

Regelung für deutschsprachige Studien:

Es gibt keine eigene Antragstellung für die Zulassung zum Vorstudienlehrgang. Dies ist eine Option bei der positiven Entscheidung über die Zulassung zum ordentlichen Studium.

STELLUNGNAHME

Die Grundkenntnisse der deutschen Sprache sollten bereits bei der Antragstellung für das ordentliche Studium vorliegen (und nicht wie derzeit in § 63 Abs 10 gefordert bei der „Zulassung zum Universitätslehrgang“ [wie bereits erwähnt gibt es eigentlich keine Zulassung zum Universitätslehrgang]). Dann kann darüber bescheidmäßig entschieden werden und die Zulassung zum Vorstudienlehrgang braucht keinen weiteren administrativen Schritt mehr.

Regelung für fremdsprachige Studien:

Für fremdsprachige Studien ist das hier vorgeschlagene System, wonach geforderte Sprachkenntnisse jedenfalls im Rahmen eines ULGs nachzuweisen sind, nicht zielführend, wird doch in den meisten Fällen das Vorhandensein von Sprachkenntnissen als eine qualitative Bedingung gefordert. Es ist daher in diesem Fall der Sprachnachweis in dem für das Studium erforderlichen Ausmaß (siehe qualitative Zulassungsbedingungen) bereits bei der Antragstellung auf Zulassung zum ordentlichen Studium nachzuweisen.

Zu den Zulassungsvoraussetzungen für die Ergänzungsprüfung in Englisch wird darauf hingewiesen, dass internationale Sprachzertifikate für die englische Sprache wie TOEFL nicht die Niveaus nach dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen angeben, sodass solche Sprachdiplome nach dem vorgeschlagenen Wortlaut der Bestimmung nicht akzeptiert werden könnten und auch nicht in der Satzung festgelegt werden könnten. Diese Einschränkung ist zu beseitigen.

Bestimmungen für Kunstuniversitäten

Für die meisten künstlerische Studien genügt es, wenn der Sprachnachweis bzw. die Ergänzungsprüfung bis spätestens vor der Meldung der Fortsetzung des Studiums für das dritte Semester nachgewiesen werden kann (siehe derzeitige Regelung in § 63 Abs 11 UG). Die Bestimmung ermöglicht es in künstlerischen Studien, die Ablegung der Ergänzungsprüfung spätestens vor der Meldung der Fortsetzung des Studiums für das dritte Semester nachzuweisen. Die uniko erachtet es als unbedingt notwendig, weiterhin nach der Spezialregelung von § 63 Abs. 11 vorzugehen und die Kunstuniversitäten ausdrücklich aus § 63 Abs. 10 auszunehmen.

Nachweis der Sprachkenntnisse und Kursanbieter_innen

Wie schon bisher soll der Nachweis der Sprachkenntnisse insbesondere durch ein Reifeprüfungszeugnis auf Grund des Unterrichts in der betreffenden Sprache nachgewiesen werden. Es wird angeregt, dies um den „Abschluss eines Studiums, das in dieser Sprache abgehalten wurde“ zu ergänzen.

Die Aufzählung von Unternehmen bzw. Kursanbieter_innen, deren Sprachdiplome für die Zulassung zum Universitätslehrgang jedenfalls anzuerkennen sind, ohne jedoch auf eine entsprechend weitere Qualitätskontrolle zu setzen, ist nicht zielführend. Es wird daher angeregt, von einer expliziten Nennung von Sprachkursanbieter_innen im Gesetz abzusehen.

STELLUNGNAHME

Als Zulassungsbehörde sollte das Rektorat die Sprachnachweise per Verordnung festlegen.

Ergänzungsprüfungen nicht nur im Rahmen eines ULG

Die vorgeschlagene Änderung, dass Ergänzungsprüfungen nur mehr im Rahmen eines dafür eingerichteten Universitätslehrgangs absolviert werden dürfen, wird als problematisch erachtet. Dies würde in der Praxis zu einem erheblichen Mehraufwand für die Universitäten führen, da auch Personen, die keine Aufenthaltsbewilligung als Studierende anstreben (z.B. EU-Bürger_innen, Drittstaatsangehörige mit anderen Aufenthaltsbewilligungen, Österreicher_innen, die zu fremdsprachigen Studien zugelassen werden wollen), gezwungen werden, einen entsprechenden Universitätslehrgang zu besuchen. Die bisherige Möglichkeit, sich die im Zulassungsbescheid vorgeschriebenen Sprachkenntnisse außerhalb der Universität anzueignen und nur die Ergänzungsprüfung an der Universität abzulegen oder die vorgeschriebenen Sprachkenntnisse durch von der Universität anerkannte Sprachzertifikate nachzuweisen, besteht nämlich nach der vorgeschlagenen Regelung auch für diese Personen nicht mehr. Auch die an Kunstuniversitäten praktizierte Möglichkeit, Sprachkurse parallel zum Studium zu belegen und zu absolvieren, muss als Alternative weiterhin gesetzlich möglich sein. Ansonsten müssten Studierende in künstlerischen Studien, die eine Ergänzungsprüfung benötigen, parallel zu ihrem Studium einen Universitätslehrgang belegen, was die Universitäten in künstlerischen Studien organisatorisch und vor allem finanziell vor große Herausforderungen stellen würde. Fazit: Die Universitäten müssten erheblich mehr Ergänzungsprüfungen durchführen und beispielsweise Kurse im Rahmen eines Universitätslehrgangs anbieten. Die Finanzierung ist dafür nicht gegeben.

Zusätzlich zum bereits erwähnten Aspekt, dass für fremdsprachige Studien ohnehin Sprachkenntnisse als qualitative Zulassungsvoraussetzung festgelegt sind, würde es einen zusätzlichen, nicht leistbaren, Aufwand für Universitäten bedeuten, entsprechende Universitätslehrgänge und Ergänzungsprüfungen auch für Fremdsprachen anbieten zu müssen.

§ 143 Abs. 51

Es wird ersucht, das Datum des In-Kraft-Tretens der Novelle so zu wählen, dass es zu keiner Änderung der Rechtslage während der allgemeinen Zulassungsfrist oder Nachfrist kommt. Empfohlen wird daher, die Anwendung der neuen Bestimmungen auf Anträge für das Sommersemester 2019 festzulegen.

STELLUNGNAHME

Textvorschlag:

5. Dem § 143 wird folgender Abs. 53 angefügt:

„(53) Die §§ 60 Abs. 6 und 63 Abs. 1, 1a, 6 und 10 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. XX/2018 ~~treten mit 1. September 2018 in Kraft~~ sind auf alle Zulassungen zu Studien im Sommersemester 2019 und den folgenden Semestern anzuwenden.“

Anpassung des Hochschulgesetzes

Die Studienrechte der Universitäten und Pädagogischen Hochschulen wurden 2017 vereinheitlicht und aneinander angeglichen um Kooperationen, insbesondere im Rahmen der PädagogInnenbildung neu, zu ermöglichen. Unterschiedliche Bestimmungen über die Zulassung zum Studium führen bei gemeinsam eingerichteten Studien zu Problemen, da die Studierenden bei gemeinsam eingerichteten Lehramtsstudien die Möglichkeit hätten, die Bestimmungen über die Vertretung durch Agenturen und über die Sprachkenntnisse im UG durch Zulassung an einer Pädagogischen Hochschule zu umgehen. Die Änderungen des UG müssten daher auch ins Hochschulgesetz 2005 übernommen werden.

Zu Artikel 9 - Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes

§ 2 Abs. 17

Die Umsetzung der Richtlinie und die Erleichterung für Forscher_innen werden begrüßt. Allerdings weisen wir darauf hin, dass im Zusammenhang mit dem UG die „Entwicklung und Erschließung der Künste“ immer als Pendant zur „wissenschaftlichen Forschung“ gesehen wird, bzw. wenn Forschung genannt wird auch die „Entwicklung und Erschließung der Künste“ mitumfasst ist. Wir interpretieren daher diese Bestimmung dahingehend, dass die genannten Erleichterungen auch für Künstler_innen der Kunsthochschulen gelten, bzw. wie üblich, dass der vorgesehene Abschluss eines Studiums bei künstlerischen Mitarbeiter_innen durch den Nachweis einer vergleichbaren künstlerischen Eignung ersetzt wird.

Um diese einheitliche Vorgehensweise für die Anwendung klar zu regeln, regen wir zumindest eine dahingehende Aufnahme in den Erläuterungen an.

STELLUNGNAHME

In diesem Zusammenhang sollte eine weitere Änderung erfolgen:

In § 1 Abs. 2 lit. b fehlt ein künstlerisches Pendant zur „wissenschaftlichen ... Tätigkeit an Unterrichtsanstalten“. Hier sollte die Aufnahme von „künstlerischen“ im Gesetzestext erfolgen.

Im Übrigen schließt sich die uniko der Stellungnahme der UNHCR - The UN Refugee Agency www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_00872/index.shtml an.

Für die Österreichische Universitätenkonferenz

Rektorin Mag. Eva Blimlinger
Präsidentin