

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll jenen Vertriebenen, die bereits einen Zugang zum Arbeitsmarkt gefunden haben, der Wechsel in das reguläre Niederlassungsregime ermöglicht werden. Dies bedingt Änderungen im Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG), BGBl. Nr. 218/1975, und im Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG), BGBl. I Nr. 100/2005. Vertriebene Jugendliche unter 18 Jahren sollen außerdem in die Ausbildungspflicht nach dem Ausbildungspflichtgesetz einbezogen werden.

Darüber hinaus soll hinsichtlich eines möglichen weiteren Verbleibs von Vertriebenen nach Wegfall ihres vorübergehenden Aufenthaltsrechts eine Anpassung im Asylgesetz 2005 (AsylG 2005), BGBl. I Nr. 100/2005, erfolgen.

Kompetenzgrundlage:

Die Kompetenz des Bundes zur Erlassung eines diesem Entwurf entsprechenden Bundesgesetzes gründet sich hinsichtlich

- der Artikel 1 und 4 (AuslBG und APfG) auf Art. 10 Abs. 1 Z 3 und 11 B-VG (Ein- und Auswanderungswesen und Arbeitsrecht, soweit es nicht unter Art. 11 fällt),
- des Artikels 2 (NAG) auf Art. 10 Abs. 1 Z 3 B-VG (Ein- und Auswanderungswesen einschließlich des Aufenthaltsrechtes aus berücksichtigungswürdigen Gründen),
- des Artikels 3 (AsylG 2005) auf Art. 10 Abs. 1 Z 3 B-VG (Asyl, Ein- und Auswanderungswesen einschließlich des Aufenthaltsrechtes aus berücksichtigungswürdigen Gründen).

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes)

Zu Z 1 und 2 (§ 20e Abs. 1 und 3):

In Umsetzung des Artikels 12 der Massenzustrom-Richtlinie (Richtlinie 2021/55/EG des Rates vom 20. Juli 2021 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten) haben aus der Ukraine Vertriebene aufgrund der Vertriebenen-Verordnung, BGBl. II Nr. 92/2022, ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht im Bundesgebiet, das aufgrund des Durchführungsbeschlusses (EU) 2023/2409 des Rates bis zum 4. März 2025 als verlängert gilt.

Nach Artikel 12 der Richtlinie ist betroffenen Personen für den Zeitraum des vorübergehenden Schutzes die Ausübung einer unselbständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit zu gestatten. Nachdem sich der zunächst über Beschäftigungsbewilligungen gesteuerte Arbeitsmarktzugang auf der Grundlage des § 4 Abs. 3 Z 12 AuslBG als behördliche Hürde für eine rasche Beschäftigungsaufnahme herausgestellt hat, wurde mit der Gesetzesänderung BGBl. I Nr. 43/2023 schließlich ein eigener Ausnahmetatbestand geschaffen, der Vertriebene mit einem vorübergehenden Aufenthaltsrecht nach § 62 AsylG 2005 generell vom Geltungsbereich des AuslBG ausnimmt und damit jede beliebige Beschäftigung bewilligungsfrei erlaubt. Damit sollte die Arbeitsmarktintegration jener Vertriebenen, die einen dauerhaften Verbleib am österreichischen Arbeitsmarkt anstreben, beschleunigt werden. Trotz dieser Ausnahmeregelung ist die Erwerbsbeteiligung der Vertriebenen aus einer Reihe von Gründen (mangelhafte Sprachkenntnisse, eingeschränkte Verfügbarkeit wegen Kinderbetreuung, ausständige Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen) noch immer relativ niedrig.

Nach mehr als zwei Jahren Krieg ist ein Ende und eine mögliche Rückkehr in die Ukraine nach wie vor nicht absehbar. Es gilt daher, jenen Vertriebenen, die bereits einen Zugang zum Arbeitsmarkt gefunden haben, den Wechsel in das reguläre Niederlassungsregime zu ermöglichen, zumal ein auf Dauer ausgerichteter unbeschränkter Arbeitsmarktzugang mit dem Wegfall des vorübergehenden Aufenthaltsrechts nicht gesichert wäre.

Mit der vorgeschlagenen Regelung soll allen Vertriebenen, die innerhalb der letzten 24 Monate insgesamt mindestens 12 Monate vor der Antragstellung vollversicherungspflichtig (also über der Geringfügigkeit) beschäftigt waren, der Umstieg auf eine Rot-Weiß-Rot – Karte plus ermöglicht werden. Siehe dazu die korrespondierende Regelung im § 41a Abs. 7b NAG.

Die Erfüllung der Voraussetzungen nach dem AuslBG soll – wie auch sonst bei der Rot-Weiß-Rot – Karte plus – vom AMS geprüft und der Aufenthaltsbehörde schriftlich bestätigt werden. Neben dem fakultativen Wechsel in das Niederlassungsregime soll aber auch der Ausnahmetatbestand vorläufig weiter im Rechtsbestand bleiben, sodass auch jene Vertriebenen, welche die Voraussetzungen für die Rot-Weiß-Rot – Karte plus (noch) nicht erfüllen oder trotz Erfüllung nicht in das Niederlassungsregime wechseln wollen, weiterhin bewilligungsfreien Arbeitsmarktzugang haben.

Von der Regelung sollen auch selbständig Erwerbstätige erfasst werden, wenn sie innerhalb der letzten 24 Monate mindestens zwölf Monate gemäß § 2 des Gewerblichen Sozialversicherungsgesetzes (GSVG) versichert waren.

Der Antrag auf die Rot-Weiß-Rot – Karte plus ist bei der örtlich zuständigen NAG-Behörde im Inland einzubringen, die eine schriftliche Mitteilung der regionalen Geschäftsstelle des AMS über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 20e Abs. 1 Z 4 AuslBG einholt.

Stellt die regionale Geschäftsstelle fest, dass die Voraussetzungen vorliegen, hat sie dies der NAG-Behörde mitzuteilen. Liegen die Voraussetzungen nicht vor, hat sie darüber nach Anhörung des Regionalbeirates einen Bescheid zu erlassen und diesen der NAG-Behörde zur Zustellung an den Ausländer zu übermitteln.

Zu Z 3 (§ 34 Abs. 60):

Diese Bestimmung regelt das Inkrafttreten.

Zu Artikel 2 (Änderung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz)

Zu §§ 21, 41a und 46 Abs. 1:

Bei dem in § 41a vorgeschlagenen neuen Abs. 7b handelt es sich um die korrespondierende Änderung zur neuen Z 4 in § 20e Abs. 1 AuslBG. Demnach soll künftig ein Aufenthaltstitel „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ erteilt werden können, wenn die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen (wie ausreichende Existenzmittel, Krankenversicherungsschutz etc.) sowie „Deutsch vor Zuzug“ (§ 21a NAG) erfüllt sind und eine schriftliche Mitteilung der regionalen Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservices (AMS) gemäß § 20e Abs. 1 Z 4 AuslBG vorliegt, in der bestätigt wird, dass der betreffende Drittstaatsangehörige als Vertriebener, der aufgrund einer Verordnung gemäß § 62 Abs. 1 Asylgesetz 2005 (AsylG 2005) über ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht verfügt, innerhalb der letzten 24 Monate mindestens zwölf Monate vollversichert beschäftigt oder gemäß § 2 des Gewerblichen Sozialversicherungsgesetzes (GSVG), d.h. insbesondere als selbständig Erwerbstätiger, versichert war. Durch die Einführung einer neuen Z 7a in § 21 soll in diesen Fällen – ebenso wie in den Fällen der Familienzusammenführung nach dem (korrespondierend zum neuen § 41a Abs. 7b) geänderten § 46 Abs. 1 Z 1 – konsequenterweise auch eine Inlandsantragstellung ermöglicht werden. An Familienangehörige von Drittstaatsangehörigen, die einen Aufenthaltstitel nach dem vorgeschlagenen § 41a Abs. 7b innehaben, soll gemäß der in § 46 Abs. 1 Z 1 und 2 lit. b vorgesehenen Änderung ein Aufenthaltstitel „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ erteilt werden können, wenn die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen (wie ausreichende Existenzmittel, Krankenversicherungsschutz etc.) sowie „Deutsch vor Zuzug“ (§ 21a NAG) erfüllt sind. Die Erteilung dieses Aufenthaltstitels für den in der Regel schon in Österreich aufhaltigen Familienangehörigenkreis soll quotenfrei sein.

Mit der erstmaligen Erteilung der „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“, die für 12 Monate erfolgt, wird eine Niederlassung nach dem NAG begründet und entsteht sohin die Verpflichtung zur Erfüllung des Modul 1 der Integrationsvereinbarung innerhalb von zwei Jahren. Wird Modul 1 erfüllt, kann dem Grundsatz 1+1+3 folgend nach zwei Jahren der Innehabung der „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ eine dreijährige „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ erteilt werden.

Im Übrigen soll der neue Abs. 7b in Abs. 11 ergänzt werden, sodass auch im Falle der Beantragung eines Aufenthaltstitels „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ nach dem neuen Abs. 7b von der Einholung einer schriftlichen Mitteilung der regionalen Geschäftsstelle des AMS abzusehen ist, wenn der Antrag entweder wegen eines Formmangels oder Fehlens einer Voraussetzung gemäß §§ 19 bis 24 zurück- oder abzuweisen ist oder wegen zwingender Erteilungshindernisse gemäß § 11 Abs. 1 abzuweisen ist. Erwächst die negative Entscheidung der regionalen Geschäftsstelle des AMS über die Zulassung in Rechtskraft, soll das Verfahren auch hier ohne weiteres einzustellen sein.

Im Übrigen wird auf die Erläuternden Bemerkungen zu § 20e Abs. 1 Z 4 AuslBG verwiesen.

Zu § 82 Abs. 40:

Diese Bestimmung regelt das Inkrafttreten.

Zu Artikel 3 (Änderung des Asylgesetzes 2005)

Zu § 62 Abs. 3

§ 62 Abs. 1 sieht für Zeiten eines bewaffneten Konfliktes oder sonstiger die Sicherheit ganzer Bevölkerungsgruppen gefährdender Umstände die Ermächtigung der Bundesregierung vor, im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrates mit Verordnung von den genannten Umständen unmittelbar betroffenen Gruppen von Fremden, die anderweitig keinen Schutz finden (Vertriebene), ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht im Bundesgebiet zu gewähren. Die Erlassung einer solchen Verordnung kann entweder – wie beispielsweise in den 1990er-Jahren zur Gewährung eines vorübergehenden Aufenthaltsrechts für kriegsvertriebene Staatsangehörige von Bosnien-Herzegowina – rein national erfolgen, oder sie wird in Umsetzung der Richtlinie 2001/55/EG vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten (im Folgenden: „Massenzustrom-Richtlinie“) aufgrund eines Beschlusses des Rates gemäß Art. 5 der Massenzustrom-Richtlinie erlassen, wie dies zuletzt bei Erlassung der Verordnung der Bundesregierung über ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht für aus der Ukraine Vertriebene (VertriebenenVO), BGBl. II Nr. 92/2022, vor dem Hintergrund der Militärintervention Russlands in der Ukraine der Fall war.

Wurde eine solche Verordnung erlassen und wird infolge der längeren Dauer der in § 62 Abs. 1 genannten Umstände eine dauernde Integration erforderlich, kann nach der geltenden Rechtslage des § 62 Abs. 3 durch die Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrats in derselben Verordnung auch festgelegt werden, dass bestimmte Gruppen der Aufenthaltsberechtigten einen Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels wirksam im Inland stellen können und dass ihnen der Aufenthaltstitel trotz Vorliegens eines Versagungsgrundes erteilt werden kann. Bereits nach geltender Rechtslage können in der Verordnung gemäß § 62 Abs. 1 sohin besondere Bedingungen bei Erteilung eines Aufenthaltstitels nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) vorgesehen werden.

Die Ermächtigung zur Erlassung einer solchen Verordnung fand sich bereits im Fremdenengesetz 1997 (FrG), BGBl. I Nr. 75/1997, und wurde mit BGBl. I Nr. 100/2005 in das NAG übergeführt. Mit dem Fremdenbehördenneustrukturierungsgesetz, BGBl. I Nr. 87/2012, wurde die Bestimmung zum Aufenthaltsrecht für Vertriebene dann im Wesentlichen unverändert in das AsylG 2005 und damit in den Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl übernommen.

Im Vergleich zur geltenden Rechtslage soll sich die Ermächtigung zur Festlegung besonderer Bedingungen bei Erteilung eines Aufenthaltstitels nach dem NAG mit der vorgeschlagenen Änderung zunächst nicht mehr zwingend auf bestimmte Gruppen der Vertriebenen beschränken, sondern sollen auch für sämtliche nach einer Verordnung gemäß § 62 Abs. 1 zum Aufenthalt Berechtigten besondere Bedingungen bei Erteilung eines Aufenthaltstitels festgelegt werden können, sofern dies angezeigt scheint. Weiters soll sich die Ermächtigung künftig nicht mehr darauf beschränken, mit einer Verordnung nach Abs. 1 eine wirksame Antragstellung im Inland oder die Erteilung eines Aufenthaltstitels trotz Vorliegens eines Versagungsgrundes zu ermöglichen, sondern wird die Beantragung eines Aufenthaltstitels im Inland abweichend von § 21 Abs. 1 NAG und die Erteilung eines Aufenthaltstitels trotz Fehlens von Erteilungsvoraussetzungen nur mehr beispielhaft als möglicher Inhalt einer solchen Verordnung vorgesehen. Durch die ausdrückliche Ermächtigung, vom NAG abweichende Regelungen vorzusehen, soll die Verordnungsermächtigung an die veränderten rechtlichen Gegebenheiten angepasst und dem Verordnungsgeber die Möglichkeit eingeräumt werden, die besonderen Bedingungen in Zusammenhang mit dem weiteren Verbleib von Vertriebenen abhängig von den sich aus der jeweiligen Krise konkret ergebenden Bedürfnissen und den konkret betroffenen Personengruppen festzulegen.

So wird durch den vorgeschlagenen Verweis auf Erteilungsvoraussetzungen nach dem 1. oder 2. Teil des NAG künftig insbesondere die Erteilung eines Aufenthaltstitels an Vertriebene sowohl trotz Fehlens der in § 11 NAG vorgesehenen allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen oder der in § 21a NAG vorgesehenen Voraussetzung von „Deutsch vor Zuzug“, als auch trotz Fehlens von besonderen Erteilungsvoraussetzungen ermöglicht. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass seit Übernahme der Bestimmung aus dem Fremdenengesetz 1997 in das NAG mit 1. Jänner 2006 und in weiterer Folge in das AsylG 2005 weitere Erteilungsvoraussetzungen und eine Vielzahl neuer Aufenthaltstitel, die streng zweckgebunden nur bei Vorliegen bestimmter besonderer Voraussetzungen erteilt werden können, im NAG eingeführt wurden. Aufgrund der Ermächtigung, in der Verordnung vorzusehen, dass Aufenthaltstitel trotz Fehlens von Voraussetzungen nach dem 2. Teil des NAG erteilt werden können, soll es sohin künftig etwa möglich sein, die Erteilung eines Aufenthaltstitels „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ an Vertriebene oder bestimmte Gruppen davon vorzusehen, auch wenn diese keinen der im 2. Teil des NAG für die Erteilung eines Aufenthaltstitels „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ vorgesehenen Aufenthaltszwecke erfüllen.

Durch die Ermächtigung, in der Verordnung insbesondere festzulegen, inwieweit der bisherige rechtmäßige Aufenthalt als Vertriebener als Niederlassung im Sinne des § 2 Abs. 2 NAG gelten soll, soll im Hinblick auf eine nach dem erfolgten Umstieg in den Anwendungsbereich des NAG mögliche Beantragung eines Aufenthaltstitels „Daueraufenthalt – EU“ oder der in weiterer Folge möglichen Beantragung der Staatsbürgerschaft Rechtssicherheit für die Betroffenen und die vollziehenden Behörden geschaffen werden können. Im Falle der Inanspruchnahme dieser Ermächtigung kommt sowohl eine gänzliche als auch eine teilweise Anrechnung des Aufenthalts als Niederlassung in Betracht.

Zu § 73

Abs. 26 regelt das Inkrafttreten der mit diesem Bundesgesetz geänderten Bestimmungen. Mit Änderung der Bezeichnung des geltenden Abs. 24 wird ein redaktionelles Versehen beseitigt.

Zu Artikel 4 (Änderung des Ausbildungspflichtgesetzes)

Aus der Ukraine vertriebene Jugendliche unter 18 Jahren, deren Aufenthalt aufgrund der Vertriebenen-Verordnung der Bundesregierung zunächst nur befristet ist, unterliegen der allgemeinen Schulpflicht und haben aufgrund einer Ausnahmeregelung im Ausländerbeschäftigungsgesetz gleichzeitig auch bewilligungsfreien Arbeitsmarktzugang. Von der Ausbildungspflicht im Sinne des Ausbildungspflichtgesetzes sind sie allerdings nicht erfasst.

Mit der vorgeschlagenen Regelung soll für diese Jugendlichen die Lücke zwischen Schulpflicht und Arbeitsmarktzugang geschlossen und durch Einbeziehung in die Ausbildungspflicht eine durchgängige Ausbildung für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration ermöglicht werden. Ziel ist, alle vertriebenen Jugendlichen rasch und adäquat in das österreichische Schul- und Ausbildungssystem zu integrieren.

Bei der Erstellung von Perspektiven- und Betreuungsplänen gemäß § 14 Abs. 2 ist auf eine allfällige Online-Teilnahme am Unterricht von ukrainischen Schulen Bedacht zu nehmen.