

# Bericht

## des Ausschusses für innere Angelegenheiten

**über die Regierungsvorlage (189 der Beilagen): 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, das Hochschulgesetz 2005, das Ausländerbeschäftigungsgesetz, das Gedenkstätten-gesetz, das Meldegesetz 1991, das Personenstandsgesetz 2013, das Zivildienstgesetz 1986 und das Sicherheitspolizeigesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)**

Mit dem vorliegenden Entwurf werden die fremdenrechtlichen Materiengesetze zunächst an die Vorgaben 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, ABl. Nr. L 132 vom 21.05.2016 S. 21 (im Folgenden: Forscher und Studenten-Richtlinie), angepasst. Mit der Forscher und Studenten-Richtlinie werden die bereits aus den Jahren 2004 bzw. 2005 stammenden Richtlinien 2004/114/EG über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zur Absolvierung eines Studiums oder zur Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst, ABl. Nr. L 375 vom 23.12.2004 S. 12, und 2005/71/EG über ein besonderes Zulassungsverfahren für Drittstaatsangehörige zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung, ABl. Nr. L 289 vom 03.11.2005 S. 15, vereinfacht und zusammengefasst. So sieht die neue Forscher und Studenten-Richtlinie insbesondere weitere Begünstigungen hinsichtlich der Verfahrensfristen, der Familienzusammenführung mit Forschern sowie der Mobilitätsrechte von Forschern und Studenten vor. Weiters wurde der verpflichtende Anwendungsbereich der neuen Forscher und Studenten-Richtlinie auf Praktikanten und Freiwillige, die am Europäischen Freiwilligendienst teilnehmen, ausgeweitet.

In Umsetzung der Forscher und Studenten-Richtlinie werden die bereits in den geltenden Bestimmungen des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes (NAG) vorgesehenen Aufenthaltstitel für Forscher und Studenten adaptiert und zwei neue Aufenthaltstitel (Aufenthaltsbewilligung „Forscher-Mobilität“ und Aufenthaltsbewilligung „Freiwillige“) eingeführt. Für Forscher wird dabei insbesondere vorgesehen, dass die „Niederlassungsbewilligung – Forscher“ nach erfolgreichem Abschluss der Forschungstätigkeit zum Zwecke der Arbeitssuche oder Unternehmensgründung für weitere zwölf Monate verlängert werden kann. Für Studenten, die ein Studium in Österreich erfolgreich abgeschlossen haben, gibt es die Möglichkeit zur Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung als Student bereits nach geltender Rechtslage, neben dem Zweck der Arbeitssuche soll eine solche Verlängerung in Umsetzung der Forscher und Studenten-Richtlinie jedoch nunmehr auch zum Zweck der Unternehmensgründung erfolgen können. Drittstaatsangehörige, die über einen gültigen Aufenthaltstitel „Forscher“ eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union verfügen, sollen künftig in Österreich eine Aufenthaltsbewilligung „Forscher-Mobilität“ erhalten können. Der Antrag zur Erteilung der Aufenthaltsbewilligung „Forscher-Mobilität“ kann in Umsetzung der vereinfachten Mobilitätsbestimmungen der Forscher und Studenten-Richtlinie im Inland eingebracht und das Verfahren im Inland abgewartet werden, sofern der Aufenthaltstitel des anderen EU-Mitgliedstaates eine entsprechende Gültigkeitsdauer aufweist. Die neue Aufenthaltsbewilligung „Freiwillige“ kommt für drittstaatszugehörige Teilnehmer eines

Freiwilligendienstes im Europäischen Freiwilligendienst in Betracht, beinhaltet im Sinne der Richtlinie jedoch keine Mobilitätsrechte.

Im Fremdenpolizeigesetz 2005 (FPG) wird in Umsetzung der Forscher und Studenten-Richtlinie ein neues Visum D für Praktikanten eingeführt. Zielgruppe dieses Visums sind entsprechend den Vorgaben der Richtlinie Drittstaatsangehörige, die in einem Drittstaat ein Studium absolvieren, das zu einem Hochschulabschluss führt, oder vor nicht mehr als zwei Jahren einen Hochschulabschluss erlangt haben und im Rahmen einer Vereinbarung eines studienbezogenen Praktikums auf entsprechendem Qualifikationsniveau bis zu höchstens sechs Monate in Österreich beschäftigt werden, um sich Wissen, praktische Kenntnisse und Erfahrungen in einem beruflichen Umfeld anzueignen. In Umsetzung der Richtlinie kann ein solches Visum auch im Inland beantragt werden, sofern sich der betreffende Drittstaatsangehörige als Inhaber eines österreichischen Visums oder Aufenthaltstitels bereits rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält. Weiters soll durch den gegenständlichen Entwurf die Regelung der Schubhaft von Asylwerbern im FPG an die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofs (VwGH vom 05.10.2017, Ro 2017/21/0009) angepasst werden. Die Anordnung der Schubhaft gegen einen (zum Zeitpunkt der Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz nicht in Schubhaft befindlichen) Asylwerber soll demnach möglich sein, wenn – entsprechend der bisherigen Rechtslage – Verhältnismäßigkeit und Fluchtgefahr gegeben sind und darüber hinaus vom Aufenthalt des Fremden eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit ausgeht.

Auch das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) soll mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf an die Forscher und Studenten-Richtlinie angepasst werden. Die Vorgaben der Richtlinie sind im geltenden AuslBG schon weitestgehend und für den EU-Freiwilligendienst durch den Ausnahmetatbestand des § 1 Abs. 2 lit. j AuslBG voll abgedeckt. Die in der Richtlinie vorgesehenen Regelungen für sonstige Freiwilligendienste (außerhalb von EU-Programmen) und die Au-pair-Beschäftigung sind nach der Richtlinie nicht zwingend umzusetzen. Sonstige Freiwilligendienste sollen daher nach wie vor zur Vermeidung von missbräuchlichen Beschäftigungsverhältnissen Österreichern und EU-Bürgern sowie Drittstaatsangehörigen mit einem österreichischen Aufenthaltstitel „Daueraufenthalt – EU“ vorbehalten sein. Für die Au-Pair-Beschäftigung und ebenso für Forschungstätigkeiten bestehen seit langem generelle Ausnahmetatbestände. Die geltenden Regelungen für sonstige Freiwillige, Au-Pair-Beschäftigte und Forscher haben sich in der Praxis bewährt. Die 2006 geschaffene Ausnahmeregelung für Wissenschaftler ermöglicht allen ausländischen Wissenschaftlern und Forschern die bewilligungsfreie Ausübung wissenschaftlicher Tätigkeiten in Forschung, Lehre und Kunst (§ 1 Abs. 2 lit. i AuslBG). Zudem haben sie das Recht, ihre Ehegatten und Kinder mitzunehmen bzw. nachzuholen, die ihrerseits auch unbeschränkten Arbeitsmarktzugang erhalten. Diese weit gefasste Ausnahmeregelung entspricht auch der Zielvorgabe des Regierungsprogramms, die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu verbessern, um hochqualifizierte Forscher nach Österreich zu holen und Mobilität und Internationalisierung im wissenschaftlichen Bereich zu forcieren. Daher soll diese Regelung beibehalten werden. Allerdings sieht die umzusetzende Richtlinie vor, dass nur jene Forscher, die einen Doktorgrad oder einen geeigneten Hochschulabschluss mit Zugangsrecht zu Doktoratsprogrammen (zB Master) besitzen, sowie ihre Ehegatten und Kinder in den Genuss der begünstigten Bestimmungen der Richtlinie, wie insbesondere jene zur Mobilität (Weiterwanderungs- und Beschäftigungsmöglichkeit in anderen EU-Mitgliedstaaten), kommen und zur Dokumentation dieses Rechts den von der Richtlinie vorgesehenen Aufenthaltstitel „Forscher“ bzw. einen Aufenthaltstitel als Familienangehöriger eines Forschers erhalten sollen. Aus diesen Gründen ist für den besonderen Kreis von Forschern nach der Richtlinie und deren Kernfamilie zwingend ein eigener Ausnahmetatbestand im AuslBG zu schaffen (§ 1 Abs. 2 lit. h AuslBG). Die vorgeschlagenen Änderungen im AuslBG beschränken sich daher im Wesentlichen auf die Schaffung eines eigenen Ausnahmetatbestands für Forscher im Sinne der Richtlinie, die Zulassung von Praktikanten, die in einem Drittstaat studieren, und die Möglichkeit der Erteilung von Beschäftigungsbewilligungen für drittstaatszugehörige Studenten mit einem gültigen Aufenthaltstitel eines anderen EU-Mitgliedstaates (mobile Studenten).

Abgesehen von der neuen Forscher und Studenten-Richtlinie sollen mit dem gegenständlichen Entwurf vor allem fremdenrechtliche Maßnahmen umgesetzt werden, die in dem im Jahr 2017 beschlossenen Regierungsprogramm 2017-2022 („Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022“) von der Bundesregierung festgelegt wurden. So werden zur Verhinderung von Asylmissbrauch und zur Steigerung der Effizienz von asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren unter anderem Bestimmungen zur beschleunigten Aberkennung des Status von Asylberechtigten bei Einreisen in den Herkunftsstaat sowie zur Einführung einer gesetzlichen Antragsfiktion für minderjährige ledige Kinder von Asylwerbern im Asylgesetz 2005 (AsylG 2005) vorgesehen. Der Status als Asylberechtigter soll einem Fremden demnach künftig auch dann beschleunigt aberkannt werden, wenn konkrete Hinweise dafür vorliegen, dass der Fremde sich freiwillig wieder unter den Schutz seines Herkunftsstaats gestellt hat, die verlorene

Staatsangehörigkeit seines Herkunftsstaats wieder erworben hat oder er sich freiwillig wieder in seinem Herkunftsstaat niedergelassen hat und damit konkrete Hinweise für den Eintritt eines Endigungsgrundes nach Art. 1 Abschnitt C Z 1, 2 oder 4 der Genfer Flüchtlingskonvention vorliegen. In Umsetzung des Vorhabens zur Einführung einer gesetzlichen Antragsfiktion für minderjährige ledige Kinder von Asylwerbern wird im AsylG 2005 weiters vorgesehen, dass mit der Einbringung eines Antrags auf internationalen Schutz durch einen Fremden ein Antrag auf internationalen Schutz auch für jedes im Bundesgebiet aufhältige drittstaatszugehörige minderjährige ledige Kind, dem kein Aufenthaltsrecht nach dem AsylG 2005 oder einem anderen Bundesgesetz zukommt, als gestellt und eingebracht gilt. Wird ein drittstaatszugehöriges Kind eines Asylwerbers oder eines Fremden, der sich nach rechtskräftigem Abschluss seines Asylverfahrens unrechtmäßig im Bundesgebiet aufhält, in Österreich nachgeboren, ist seine Geburt dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (im Folgenden: Bundesamt) anzuzeigen und gilt der Antrag auf internationalen Schutz für das Kind mit Einlangen der Geburtsanzeige als gestellt. Gleiches gilt, wenn das Bundesamt auf sonstige Weise von der Geburt des Kindes Kenntnis erlangt. Die vorgeschlagenen Bestimmungen zur gesetzlichen Antragsfiktion sollen insbesondere jene Fälle von Verfahrensverschleppungen hintanhaltend, in denen Fremde Anträge auf internationalen Schutz für ihre minderjährigen Kinder erst nach negativem Abschluss ihres Asylverfahrens stellen, um sich dadurch die Möglichkeit eines weiteren Aufenthalts im Bundesgebiet zu verschaffen oder um die (unmittelbare) Durchführung ihrer Außerlandesbringung zu vereiteln.

Als weitere Maßnahme zur Verfahrensbeschleunigung wird mit dem gegenständlichen Gesetzesentwurf ferner die Verkürzung der Beschwerdefrist gegen Zurückweisungs- und bestimmte Aberkennungsentscheidungen des Bundesamtes unter Berücksichtigung der höchstgerichtlichen Judikatur des Verfassungsgerichtshofs im BFA-Verfahrensgesetz (BFA-VG) vorgeschlagen. So soll künftig gegen Bescheide des Bundesamtes eine verkürzte Beschwerdefrist von zwei Wochen gelten, soweit es sich dabei um die Erlassung einer Anordnung zur Außerlandesbringung (sog. „Dublin-Fälle“), um eine zurückweisende Entscheidung wegen Drittstaatssicherheit oder wegen Schutzes in einem EWR-Staat bzw. der Schweiz oder um eine beschleunigte Aberkennung des Asylstatus handelt und die Aberkennung des Asylstatus mit einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme verbunden wurde.

Ebenfalls in Umsetzung des Regierungsprogramms 2017-2022 werden hinsichtlich der darin vorgesehenen Maßnahmen zur Abnahme von Bargeld bei Antragstellung auf internationalen Schutz zwecks Sicherstellung eines Beitrages zu den Grundversorgungskosten des Bundes, zur Auswertung von Handydaten von Asylwerbern zum Zwecke der Feststellung ihrer Identität oder Reiseroute und zur Adaptierung der Bestimmungen über die Aufenthaltsverfestigung von Drittstaatsangehörigen Änderungen im BFA-VG, Grundversorgungsgesetz-Bund 2005 (GVG-B 2005) und BFA-Einrichtungsgesetz (BFA-G) vorgeschlagen. So soll im GVG-B 2005 eine grundsätzliche Beitragspflicht von Asylwerbern hinsichtlich der mit der Gewährung von Grundversorgungsleistungen durch den Bund verbundenen Kosten normiert werden. Zu diesem Zweck werden die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes ermächtigt, anlässlich der Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz mitgeführtes Bargeld eines Asylwerbers bis zu einem bestimmten Höchstbetrag sicherzustellen und dem Bundesamt zu übermitteln. Die Höhe des Betrages, der maximal sichergestellt werden kann, orientiert sich dabei an der Höhe des für Verpflegung und Unterbringung geltenden Tagessatzes und an der durchschnittlichen Dauer des Zulassungsverfahrens. Bei Beendigung der Versorgung durch den Bund sollen die tatsächlich angefallenen Versorgungskosten dem sichergestellten Bargeldbetrag gegenübergestellt und dem Asylwerber ein allfälliger Differenzbetrag ausgefolgt werden. Mit Einführung einer Ermächtigung zur Sicherstellung mitgeführter Datenträger (insbesondere Mobiltelefone) und Auswertung der darauf befindlichen Daten soll es dem Bundesamt künftig möglich sein, die Identität oder die Reiseroute eines Asylwerbers im Zuge einer solchen Auswertung zu ermitteln, wenn sich diese anhand der sonstigen Beweismittel nicht mit hinreichender Verlässlichkeit feststellen lassen.

Darüber hinaus soll die im Regierungsprogramm vorgesehene Verschiebung der Vollzugskompetenz hinsichtlich der in § 68 AsylG 2005 vorgesehenen Maßnahmen der Integrationshilfe für zum Verfahren zugelassene Asylwerber mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit an das für Integration zuständige Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres vorgenommen werden.

Im Sinne einer Effizienzsteigerung von asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren soll ferner der bisher auf zugelassene Asylwerber beschränkte Anwendungsbereich des § 15b AsylG 2005 zur Erlassung einer Anordnung der Unterkunftnahme auf das Zulassungsverfahren erstreckt werden. Bereits in diesem Verfahrensstadium kann es zur Verfahrensbeschleunigung erforderlich oder sonst im öffentlichen Interesse gelegen sein, dass Asylwerber in bestimmten Betreuungseinrichtungen untergebracht und damit für die Behörde für einzelne Verfahrensschritte (bspw. zur Identitätsfeststellung) besser greifbar sind. Zu diesem Zweck können bestehende Betreuungseinrichtungen des Bundes als der in diesem Verfahrensabschnitt für die Versorgung zuständigen Gebietskörperschaft herangezogen werden, in denen

Asylwerber gezielt zur Feststellung ihrer Identität und im Fall einer beabsichtigten Abweisung des Antrags auf internationalen Schutz in weiterer Folge zur Vorbereitung ihrer Ausreise, insbesondere mittels Rückkehrberatung, untergebracht werden.

Im Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 soll die Wartefrist für die Verleihung der Staatsbürgerschaft an Asylberechtigte unter Beachtung der völkerrechtlichen Vorgaben von sechs auf zehn Jahre angehoben werden.

Das Universitätsgesetz 2002 soll durch den vorliegenden Entwurf dahingehend geändert werden, dass Studieninteressenten künftig zumindest das Sprachniveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen nachweisen müssen, um eine Zulassung zu einem Universitätslehrgang zu erhalten, in dem die Ergänzungsprüfung in der deutschen Sprache abzulegen ist. Weiters soll die Beantragung eines Zulassungsbescheides durch Agenturen künftig nicht mehr möglich sein. Mit der Novelle BGBl. I Nr. 127/2017 wurde ein neues, gemeinsames Studienrecht von Pädagogischen Hochschulen und Universitäten verankert. Die unterschiedlichen studienrechtlichen Regelungen dieser postsekundären Bildungseinrichtungen wurden aneinander angeglichen, um die Kooperationen weiter zu erleichtern und zu verbessern. Die vorgeschlagene Änderung des Universitätsgesetzes 2002 betreffend die Neuregelung zur Zulassung zu Ergänzungsprüfungen über die Sprachkenntnisse wird daher auch im Hochschulgesetz 2005 unter Beachtung der Besonderheiten der Pädagogischen Hochschulen umgesetzt.

Im Gedenkstättengesetz soll es aus Praktikabilitätsüberlegungen zu einer Änderung des Zeitpunkts der Vorlage des Vorhabensberichtes kommen.

Im Meldegesetz 1991, Personenstandsgesetz 2013, Zivildienstgesetz 1986 und Sicherheitspolizeigesetz werden überdies terminologische Anpassungen an das am 1. Juli 2018 in Kraft tretende 2. Erwachsenenschutzgesetzes (2. ErwSchG), BGBl. I Nr. 59/2017, vorgenommen.

Der Ausschuss für innere Angelegenheiten hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 21. Juni 2018 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich außer dem Berichtersteller Abgeordneten Hans-Jörg **Jenewein**, MA die Abgeordneten Rudolf **Plessl**, Nikolaus **Prinz**, Dr. Stephanie **Krisper**, Dr. Alfred J. **Noll**, Nurten **Yilmaz** sowie der Bundesminister für Inneres Herbert **Kickl**.

Im Zuge der Debatte haben die Abgeordneten Hans-Jörg **Jenewein**, MA, Werner **Amon**, MBA Kolleginnen und Kollegen einen Abänderungsantrag eingebracht, der wie folgt begründet war:

„Angesichts des hohen Unrechtsgehalts dieser Strafnorm – die bereits eine Qualifikation der Grundtatbestände des Abs. 1 und 1a darstellt – ist es sachgerecht, dass alternativ zur Geldstrafe Primärarrest verhängt werden kann und nicht nur im Fall der Uneinbringlichkeit der Geldstrafe bzw. im Falle der Wiederholung.“

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf unter Berücksichtigung des oben erwähnten Abänderungsantrages der Abgeordneten Hans-Jörg **Jenewein**, MA, Werner **Amon**, MBA Kolleginnen und Kollegen mit Stimmenmehrheit (**dafür:** V, F, **dagegen:** S, N, P) beschlossen.

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

Wien, 2018 06 21

**Hans-Jörg Jenewein, MA**

Berichtersteller

**Angela Lueger**

Obfrau

