

Lioba Kasper

für das Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte

Defizite im Rechtsschutz?

Unabhängige Instanz zur Überprüfung negativ entschiedener Asylverfahren

EMPFEHLUNGEN AUS MENSCHENRECHTLICHER PERSPEKTIVE

Gerade im Asylbereich gilt es, den hohen Anforderungen an ein gerichtliches Verfahren gerecht zu werden, das den Kernbereich des Menschenrechtsschutzes betrifft. Dazu bedarf es Verfahrensänderungen und Anpassungen an grund- und menschenrechtliche Standards vor der Rechtsmittelinstanz wie auch den Höchstgerichten. Es würde sich anbieten, diese im Zuge der bevorstehenden Verwaltungsreform, welche mit 01.01.2014 in Kraft tritt, umzusetzen:

- Erweiterung des außerordentlichen Beschwerdeverfahrens vor dem Verwaltungsgerichtshof auf Asylverfahren und Beibehaltung des bestehenden höchstgerichtlichen Verfahrens zur Kontrolle und Vereinheitlichung der Entscheidungspraxis des Asylgerichtshof (in Zukunft: Bundesverwaltungsgericht), um Rechtssicherheit und Rechtsschutz der/s Schutzsuchenden zu verbessern.
- Anpassung des Antrags auf aufschiebende Wirkung vor den Höchstgerichten an das System der Vorläufigen Maßnahmen des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) gemäß Artikel 39 Verfahrensordnung des EGMR, um einen effektiven Rechtsschutz vor den Höchstgerichten zu garantieren.
- Höhere Einstellungs Voraussetzungen an das RichterInnenamt des Bundesverwaltungsgerichts. Erschwerung der politischen Einflussnahme bei der Bestellung der RichterInnen durch verbindliche Dreivorschläge des Gerichts.
- Umsetzung eines Rechtsberatungssystems, welches dem/der Asylsuchenden zu seinem/ihrer Recht auf eine effektive Beschwerde, wie sie sich aus der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Grundrechtecharta der Europäischen Union ergibt, verhilft.
- Beibehaltung der unbeschränkten Kognitionsbefugnis der RichterInnen, d.h. des Rechts und der Pflicht zur Feststellung des entscheidungsrelevanten Sachverhalts und der Entscheidung über diesen, unabhängig von den Feststellungen der weisungsgebundenen Erstbehörde.
- Verpflichtende Durchführung einer mündlichen Verhandlung vor dem zuständigen Gericht (entsprechend Art. 47 Grundrechtecharta).
- Abschaffung des Systems der Beschwerdevorentscheidung (Verfahren zweiter Chance des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl), um das Ungleichgewicht zwischen den Parteien im Rechtsmittelverfahren zu verringern.

Die Forderung des Wiener Refugee Protest Camps nach einer ergänzenden, unabhängigen Instanz zur Prüfung aller negativ beschiedenen Asylverfahren legt den Schluss nahe, dass die bestehenden Strukturen Defizite aufweisen und dem/der Asylsuchenden nicht ausreichend Sicherheit bieten, ein faires Verfahren zu durchlaufen. Die erst kürzlich bekannt gewordene Entscheidungspraxis eines Senats des Asylgerichtshofs scheint diese Bedenken zu bestätigen. Der Senat, zuständig für die Prüfung von Asylanträgen vergewaltigter Frauen aus der Russischen Föderation, gewährte bis dato in keinem einzigen Fall Asyl.¹

Derzeit ist der Asylgerichtshof (AGH) als Rechtsmittelinstanz für die materielle Prüfung von Beschwerden gegen Bescheide des Bundesasylamtes zuständig. Da es nicht einmal sechs Jahre nach Errichtung des Asylgerichtshofs zu einer massiven Änderung der Behördenstrukturen und des Instanzenzuges kommt, wird sich der vorliegende Beitrag darauf konzentrieren, die Forderung des Refugee Protest Camps im Hinblick auf diese Neustrukturierung überblicksartig zu prüfen.²

ASYLGERICHTSHOF (AGH) VS. BUNDESVERWALTUNGSGERICHT (BVWG)

Ein erster Vergleich

Der Asylgerichtshof wurde im Jahre 2008 als sogenannter „Sonderverwaltungsgerichtshof“³ im Asylverfahren konzipiert, der anhaltender Kritik ausgesetzt war.⁴ Er ist derzeit letzte Instanz im Asylverfahren und erkennt über Bescheide des Bundesasylamtes.⁵ Ist die/der BeschwerdeführerIn durch die angefochtene Entscheidung in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht oder wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren/seinen Rechten verletzt worden, besteht noch die Möglichkeit, Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof zu erheben.⁶

Da sich die „in der Vergangenheit [entwickelten] Mechanismen zum effizienten und erfolgreichen Umgang mit großen Mengen an Beschwerdeverfahren“⁷ beim Asylgerichtshof laut Meinung des Gesetzgebers bewährt hatten, wurde dieser als Modell für die Errichtung des Bundesverwaltungsgerichts herangezogen, das ab 2014 den Asylgerichtshof ersetzen wird. Diese Entwicklung sah Verwaltungsgerichtshof-Präsident Clemens Jabloner bereits im Jahre 2008 als Befürchtung voraus und „appellierte an die Abgeordneten, den Asylgerichtshof nicht zum Vorbild für die geplanten Verwaltungsgerichte erster Instanz zu nehmen, und warnte in diesem Zusammenhang vor einem Zerfall der österreichischen Rechtsordnung. Die Anrufbarkeit des Verwaltungsgerichtshofs für die rechtsuchende Bevölkerung dürfe, so Präsident Jabloner, nicht verloren gehen. Zudem verwies er auf die Bedeutung einer einheitlichen Rechtssprechung.“⁸

1 Vgl. BRICKNER Irene / RUEP Stefanie: 'Asylsenat gewährte niemals Asyl' vom 12.02.2013; Der Standard, verfügbar unter <http://derstandard.at/1360681309944/Asylsenat-gewahrte-niemals-Asyl> (30.03.2013)

2 Vgl. Art 131 Abs 2 B-VG idFv 01.01.2014.

3 So AsylGH-Präsident Perl in einem Interview in der Presse vom 27. Februar 2008.

4 Kritisiert wurde insbesondere die Vorgehensweise im Gesetzgebungsprozess, da die gesetzlichen Grundlagen zu seiner Errichtung ohne ein entsprechendes Begutachtungsverfahren erlassen wurden.

Vgl. JABLONER Clemens: Kritisches zur neuen Asylgerichtsbarkeit, In: migraLex 2008, S.3. (Im Folgenden: JABLONER 2008). Zudem erschienen die Strukturänderungen im Vergleich zum Unabhängigen Bundesasylsenat (UBAS) lediglich formeller Natur. Vgl. Wiederin, Der gerichtliche Rechtsschutz in Asylsachen – Schwerpunkt Asylgerichtshof, migraLex 2008, S.8.

5 Vgl. Art 129d (4) B-VG idGF.

6 Vgl. Art 144a B-VG sowie §§ 82 bis 88a VfGG idGF.

7 Vortrag 'Das neue Bundesverwaltungsgericht' im Rahmen des Seminars Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 im Rahmen der Akademie für Recht, Steuern und Wirtschaft. Präsident Mag. Harald Perl und Vizepräsident Dr. Michael Sachs. 06.03.2013, S. 4.; verfügbar unter <http://www.asylgh.gv.at/DocView.axd?CobId=50825> (29.03.2013).

8 Parlamentskorrespondenz Nr. 601 vom 19.06.2008 zu Verfassungsausschuss befasst sich mit Arbeit der Höchstgerichte, verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2008/PK0601/ (30.03.2013)

Anders als der Asylgerichtshof ist das neue Bundesverwaltungsgericht (BVwG)⁹ nicht nur für die Prüfung von Asylanträgen zuständig, sondern ebenso für weite Teile des Fremdenrechts (Aufenthaltstitel, Schubhaft, etc.) und Beschwerden gegen Bundesbehörden (in unmittelbarer Bundesverwaltung). Seine Zuständigkeit wurde somit massiv erweitert.¹⁰

Gleichzeitig kommt es zur Schaffung einer neuen Verwaltungsbehörde (dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl – BFA), welche für den Asylbereich, maßgebliche Bereiche der Fremdenpolizei und der Zuwanderung zuständig sein wird.¹¹ Gegen Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts kann Revision an den Verwaltungsgerichtshof eingebracht bzw. außerordentliche Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof erhoben werden.¹²

Mit 01.01.2014 wird das Bundesverwaltungsgericht seine Arbeit aufnehmen. Präsident wird der derzeitige Präsident des Asylgerichtshofs Harald Perl und Vizepräsident der derzeitige Vorsitzende des Bundesvergabeamtes Michael Sachs.¹³

Die Art und Weise des Gesetzgebungsprozesses ist, wie auch schon bei der Errichtung des Asylgerichtshofs, kritisch zu hinterfragen.¹⁴ Bedenklich erscheint überdies, dass diese weitreichende Reform, die in einem „leistungsfähigen Staat“ zu einem „Ausbau des Rechtsschutzsystems“ und zu einem „verstärkten Bürgerservice“¹⁵ führen soll, sowohl in der öffentlichen als auch in der wissenschaftlichen Diskussion aufgrund des intransparenten und zum Teil überstürzten Gesetzgebungsprozess keinen entsprechenden Widerhall findet.

DIE RICHTERINNENSCHAFT

Gem. Art. 47 Grundrechtecharta hat jede/r Asylsuchende das Recht auf eine Entscheidung durch ein unabhängiges und unparteiisches Gericht. Diese Unabhängigkeit schließt „nicht nur jegliche Einflussnahme seitens der kontrollierten Stellen aus, sondern auch jede Anordnung und jede sonstige äußere Einflussnahme, sei sie unmittelbar oder mittelbar, durch die in Frage gestellt werden könnte, dass die genannten Kontrollstellen ihre Aufgabe [...] erfüllen“¹⁶.

Dem/der RichterIn obliegt die Aufgabe, den Gesetzen entsprechend unparteiisch, unbefangen und neutral die Rechtsprechung auszuüben. Hierzu bedarf es einer entsprechenden Ausbildung und Eignung. Der RichterInnenberuf wird allgemein mit einem hohen Anforderungsprofil in Zusammenhang gebracht. Das Richter- und Staatsanwaltsdienstgesetz sieht für die Tätigkeit im

9 Vgl. Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, BGBl. I Nr. 51/2012.

10 Vgl. Art 131 Abs 2 B-VG idFv 01.01.2014

11 Vgl. Bundesgesetz, mit dem ein BFA-Einrichtungsgesetz und ein BFA-Verfahrensgesetz erlassen sowie das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 und das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 geändert werden (Fremdenbehördenneustrukturierungsgesetz - FNG), BGBl. I Nr. 87/2012.

12 Vgl. Art 133 und 144 B-VG idFv 01.01.2014.

13 Informationen zum Bundesverwaltungsgericht des Asylgerichtshof, verfügbar unter <http://www.asylgh.gv.at/site/7814/default.aspx> (02.04.2013)

14 Maßgeblich für die Reform sind zum Zeitpunkt des Erscheinens des Beitrages folgende Novellen: die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle, BGBl I Nr 51/2012 (5.6.2012), das Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2013, BGBl I Nr 33/213 (30.1.2013), das Fremdenbehördenneustrukturierungsgesetz (FNG), BGBl I Nr 87/2012 (16.08.2012), das FNG-Anpassungsgesetz (BGBl Nr. 68/2013), das Sicherheitsbehörden-Neustrukturierungs-Gesetz, BGBl I Nr 49 und 50/2012 (23.05.2012) sowie etliche Änderungen in Materiengesetzen. Vor diesem Hintergrund erschien es kaum möglich eine umfassende und abschließende Begutachtung zu den neuen Institutionen im Rahmen des Gesetzgebungsprozess abzugeben. Dies insbesondere, da Begutachtungsfristen zum Teil innerhalb der Feiertage lagen und somit in kürzester Zeit ein Konvolut an neuen Bestimmungen, die sich zum Teil auf noch nicht beschlossene Novellen beziehen, durchgearbeitet werden musste. Vgl. Stellungnahme von Agenda Asyl zum FNG-Anpassungsgesetz vom 21.01.2013, verfügbar unter http://www.asyl.at/fakten_1/asyl_2013_02.htm (30.03.2013).

15 Erläut RV 1618 BIGNr 24.GP S.1.

16 Entscheidung des EuGH zu Slg 2010, I-1885

Bereich der administrativen Gerichtsbarkeit (Straf- und Zivilrecht) den Abschluss des Studiums der Rechtswissenschaften, diverse Eignungstests, eine vierjährige richterliche Vorbereitungszeit sowie die positive Absolvierung einer schriftlichen und mündlichen Richteramtprüfung vor.¹⁷ Hingegen sehen die Voraussetzungen für das RichterInnenamt am Asylgerichtshof bzw. Bundesverwaltungsgericht lediglich den Abschluss eines rechtswissenschaftlichen Studiums sowie einer mindestens fünfjährigen juristischen Berufserfahrung vor.¹⁸ Prüfungsinstrumentarien für die ebenso geforderte fachliche und persönliche Eignung sind nicht vorgesehen.¹⁹

Auch bei der Bestellung der Asylgerichtshof-RichterInnen zeigt sich sein Sonderstatus, so ist die Bundesregierung – anders bei der Bestellung von Verwaltungsgerichtshof-RichterInnen – an den Dreivorschlag des Asylgerichtshofs nicht gebunden.²⁰ Es besteht somit durchaus die Möglichkeit für die Bundesregierung, „konforme“ RichterInnen zu ernennen, was deren Unabhängigkeit in Zweifel ziehen könnte.²¹

Die Anforderungen an die RichterInnen des Bundesverwaltungsgerichts sind denen des Asylgerichtshofs angeglichen.²² Leider lässt somit auch diese Reform eine Aufwertung der Voraussetzungen zur Ausübung des RichterInnenamtes missen. Es ist nicht nachzuvollziehen, weshalb im Kernbereich des Menschenrechtsschutzes Personen mit richterlichen Entscheidungskompetenzen betraut werden, deren fachliche und persönliche Eignung nicht objektiv überprüft wird. Die unterschiedlichen Voraussetzungen für die Ausübung des richterlichen Berufes zwischen ordentlichen Gerichten und der Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz scheint sachlich nicht gerechtfertigt.

Auch die Beibehaltung und Ausweitung des Controlling-Systems²³ ist im Hinblick auf die Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der RichterInnen zu kritisieren. Gemäß Art. 83 Abs. 2 Bundesverfassungsgesetz hat jede/r Einzelne das Recht auf ein Verfahren vor der/dem gesetzlichen RichterIn, d.h. dass nach objektiven und sachlichen Kriterien, welche mittels einer sogenannten Geschäftsverteilung jeweils für ein Jahr im Vorhinein festgelegt werden, einer/einem RichterIn ein Fall zur Bearbeitung zugeteilt wird. Aufgrund der Formulierung der Vorschriften zum Controlling-System in Verbindung mit den Vorschriften zur Geschäftsverteilung kann nicht ausgeschlossen werden, dass RichterInnen auch während des Jahres Fälle zugeteilt oder entzogen und sie damit sanktioniert oder auch belohnt werden.²⁴

17 Vgl. Bundesgesetz über das Dienstverhältnis der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte und Richteramtswärterinnen und Richteramtswärter (Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz - RStDG), BGBl. Nr. 305/1961 (NR: GP IX RV 506 AB 522 S. 89. BR: S. 182.)

18 Art 129d Abs 3 B-VG idGF.

19 Vgl. MUZAK / ROHRBÖCK: Der Asylgerichtshof, Verlag Österreich, Wien 2008; S.46.

20 Vgl. JABLONER 2008 S. 1.

21 Sämtliche (neu einzustellenden) RichterInnen werden von der Bundesregierung vorgeschlagen, welche einen unverbindlichen Dreivorschlag des Personalsenats des Bundesverwaltungsgerichts einzuholen hat und vom Bundespräsidenten/der Bundespräsidentin ernannt wird Vgl. § 2 Abs 4 BVwGG idFv 01.01.2014.

22 Vgl. Art 151 Abs 50 B-VG idFv 01.01.2014.

23 Gem. § 22 Bundesverwaltungsgerichtsgesetz sind "zur Sicherstellung einer zweckmäßigen, wirtschaftlichen, sparsamen und effizienten Besorgung der Aufgabe des Bundesverwaltungsgerichtes [...] die Controllingstelle und der Controllingausschuss berufen." Die Errichtung der Controllingstelle steht unter der Verantwortung des Präsidenten. Der/die LeiterIn und StellvertreterIn werden von der/dem PräsidentIn ernannt und können jederzeit aus "wichtigen dienstlichen Gründen abberufen werden" (§ 22 Abs 2 BcGG).

24 §§ 17, 22-24 BVwGG

DAS VERFAHREN VOR DEM BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

Um das Recht auf eine wirksame Beschwerde und ein faires Verfahren zu gewährleisten, bedarf es entsprechender rechtlicher Grundlagen und Instrumentarien. Abermals ist die/der rechts- und vielfach auch sprachunkundige Schutzsuchende mit einer Unzahl an Verfahrens- und materiellrechtlichen Bestimmungen konfrontiert, die auch für eine/n Juristin/Juristen nur schwer zu durchschauen sind. Im Asylbereich wird sich die/der RechtsanwenderIn mit fast zehn eigenen Gesetzen konfrontiert sehen, hinzu kommen europarechtliche und internationale Bestimmungen.

Gerade im Asylbereich handelt es sich um Personen, die zum Teil vor Verfolgung, Folter und Krieg geflohen sind. Es gibt in vielen Fällen keine Dokumente oder sonstige Beweismittel, die das Vorbringen der/des Asylsuchenden belegen, es bleibt somit vielfach nur ihre/seine Aussage. Doch gerade die Möglichkeit, die eigenen Fluchtgründe auch vor dem ersten mit dem Fall betrauten Gericht vorzubringen, wird vielen AsylwerberInnen verwehrt. Als Entscheidungsgrundlage werden vielfach nur die sehr unzureichenden Einvernahmen vor dem Bundesasylamt (ab 01.01.2014 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl) herangezogen.

Gerade am Beginn des Verfahrens sind viele Personen – geprägt von ihrer Flucht und der Unsicherheit der neuen Situation – nicht in der Lage, sämtliche Aspekte ihrer Geschichte vorzubringen. Hierzu braucht es geschulte Personen und – was sehr wichtig ist – Zeit, um über die teils traumatischen Erlebnisse zu sprechen. Für ein faires Verfahren²⁵ ist es entscheidend, dass der/die Schutzsuchende die Möglichkeit hat, seinen/ihren Standpunkt persönlich und – sofern der Wunsch besteht – angemessen vertreten darzulegen. Das Gericht ist entsprechend dieser Grundsätze verpflichtet, das Parteilovorbringen zu würdigen, sich also entsprechend mit diesem auseinanderzusetzen.²⁶ Gemäß Art. 6 Europäische Menschenrechtskonvention hat jede Person im Strafverfahren das Recht auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung. Dieses Recht besteht gemäß Art. 47 Grundrechtecharta auch in Asylverfahren.

Dieses Grundrecht wird der/dem AsylwerberIn oftmals nicht zu teil. Denn das Asylverfahren sieht erhebliche Einschränkungsmöglichkeiten in Bezug auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung vor, von welchen zwecks Verfahrensbeschleunigung oftmals Gebrauch gemacht wird. Es bleibt zu befürchten, dass dies auch in Zukunft geschieht.

Die bevorstehende Novelle sieht noch weitere wesentliche und teils höchst bedenkliche Verschärfungen vor, insbesondere wird die Pflicht zur Ermittlung des entscheidungsrelevanten Sachverhalts auf das Beschwerdebegehren bzw. die Beschwerdegründe eingeschränkt.²⁷ Das heißt, dass die/der Schutzsuchende bereits im Verfahren vor der Verwaltungsbehörde und ohne umfassende rechtliche Vertretung sämtliche Gründe für seine Flucht angeben und im Zuge der Beschwerdeerhebung sämtliche Fehler der Verwaltungsbehörde aufzeigen muss. Das Bundesverwaltungsgericht ist (zumindest) nach dem Wortlaut des Gesetzes darauf beschränkt. Hierbei scheint das Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof als Vorbild genommen worden zu sein, doch gibt es einen massiven Unterschied, denn vor dem Verwaltungsgerichtshof herrscht Anwaltpflicht und besteht gegebenenfalls die Möglichkeit der finanziellen Unterstützung, um sich rechtlich vertreten lassen zu können.²⁸

Obwohl das Bundesverwaltungsgericht als Gericht frei von jeglicher Weisung ist und sein muss, wird diese Unabhängigkeit eingeschränkt durch die Tatsache, dass es dennoch an die verwaltungsbehördlichen Tatsachenfeststellungen gebunden ist.

25 Vgl. Art 47 GRC sowie Art 6 EMRK.

26 Vgl. SCHMAUS Christian: Die Auslegung des Art 47 GRC durch den Verfassungsgerichtshof, migraLex 03/2012.

27 Vgl. § 27 VwGVG idFv 01.01.2014.

28 Siehe hierzu insbesondere STERN Joachim: Rechtsberatung für Asylsuchende, Facultas, Wien 2012.

Es wird sich zeigen, wie das Bundesverwaltungsgericht auf die Beschränkungen reagieren wird. Denn grundsätzlich besteht im Bereich der Menschenrechte stets die Verpflichtung, mögliche Verletzungen der Grund- und Menschenrechte zu prüfen und gegebenenfalls einen entsprechenden Schutz- bzw. Aufenthaltsstatus zu gewähren.²⁹

Für ein Verwaltungsgericht erster Instanz, d.h. für eine erste unabhängige und weisungsungebundene Prüfungsinstanz, ist es sehr bedenklich, dass die Möglichkeit und Pflicht eingeschränkt wird, das Vorbringen der/s Schutzsuchenden in jede Richtung hin zu überprüfen und unabhängig von jeglichem verwaltungsbehördlichen Verfahren Recht zu sprechen.

DER VERWALTUNGSGERICHTSHOF IM ASYLVERFAHREN

Dem Verwaltungsgerichtshof obliegt die Kontrolle der Verwaltung. Gleichzeitig mit der Einrichtung des Asylgerichtshofs im Jahre 2008 wurde das Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof für Asylsuchende ausgeschlossen. Es besteht derzeit lediglich die Möglichkeit, Erkenntnisse des Asylgerichtshofs auf die Verletzung verfassungsrechtlich gewährleisteter Rechte vom Verfassungsgerichtshof überprüfen zu lassen. Hierbei kam es zu einem immensen Rechtsschutzdefizit für AsylwerberInnen. Zuvor hatte der Verwaltungsgerichtshof eine entscheidende Kontroll- und Regulierungsfunktion des von politischen Diskussionen stark beeinflussten Asylsystems. So hatte er etwa 20 Prozent der Entscheidungen des Unabhängigen Bundesasylsenats aufgehoben und so zur Rechtsvereinheitlichung und damit -sicherheit beigetragen.³⁰

Obwohl durch die Verwaltungsreform der Zugang zum Verwaltungsgerichtshof auch für Asylsuchende wieder offen steht, geht damit ein grundlegender Systemwechsel einher. Nach der neuen Rechtslage hängt die Zulässigkeit der Revision davon ab, dass "sie [die Revision] von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt, insbesondere weil das Erkenntnis von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abweicht, eine solche Rechtsprechung fehlt oder die zu lösende Rechtsfrage in der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nicht einheitlich beantwortet wird. Hat das Erkenntnis nur eine geringe Geldstrafe zum Gegenstand, kann durch Bundesgesetz vorgesehen werden, dass die Revision unzulässig ist."³¹ Zum heutigen Zeitpunkt kann der Verwaltungsgerichtshof die Behandlung einer Beschwerde mangels Vorliegen einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung ablehnen.³² Der Unterschied scheint auf den ersten Blick marginal, bei näherer Betrachtung ist zu erkennen, dass aus einem Ablehnungsrecht des Verwaltungsgerichtshofs eine Zulässigkeitsvoraussetzung für den Beschwerden wird. Es bleibt abzuwarten, wie der VwGH auf die veränderte Rechtslage reagieren wird.

Es bleibt zu hoffen, dass die zurzeit völlig divergierende Entscheidungspraxis durch einen präsenten Verwaltungsgerichtshof wieder vereinheitlicht wird und es sodann weniger ins Gewicht fällt, welcher/m RichterIn eine Rechtssache zugewiesen wird.

29 Vgl. in Analogie E v 29.06.11, U1533/10 ua.

30 Vgl. zB UNHCR, Analyse des Entwurfs zur Einrichtung eines Asylgerichtshofes (verfassungsrechtlicher Teil), 23.11.2007, S. 3; verfügbar unter <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4a54bbda0.pdf> (24.03.2013).

31 Art 133 Abs 4 B-VG idFv 01.01.2014.

32 Vgl. Art 131 Abs 3 B-VG idgF.

Aufschiebende Wirkung

Ein sowohl dem zukünftigen Verfahren des Verwaltungsgerichtshofs³³ als auch des Verfassungsgerichtshofs anhaftendes Defizit stellt das System der aufschiebenden Wirkung dar. Einer Beschwerde kommt grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung zu, sondern diese muss extra beantragt werden. Das bedeutet, dass der/die BeschwerdeführerIn bis zur etwaigen Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung abgeschoben werden kann. Dies kann weitreichende Folgen haben. Dem/der Schutzsuchenden hilft es freilich wenig, im Verfahren Recht zu bekommen, wenn sie/er bereits in den Verfolgerstaat abgeschoben wurde und ihr/sein Leben in Gefahr ist. Der Antrag auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung kann nur gemeinsam mit der Beschwerde eingebracht werden, wobei es hierfür einer anwaltlichen Vertretung bedarf.³⁴

Um Menschenrechtsverletzungen vorzubeugen, wäre ein dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte nachgebildetes System der Vorläufigen Maßnahme sinnvoll. Anders als im nationalen Recht könnte ein Antrag auf eine vorläufige Maßnahme, d.h. z.B. auf Aussetzung der aufenthaltsbeendenden Maßnahme, auch ohne Beschwerdeerhebung gestellt werden. Der Antrag würde innerhalb von wenigen Tagen entschieden, so dass eine mögliche und nicht rückgängig zu machende Menschenrechtsverletzung verhindert werden könnte.³⁵

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Fremdenrechtsbereich, eines der meist novellierten Rechtsgebiete, hatte stets einen Sonderstatus, der jedoch vom Gesetzgeber mit wenig Sorgfalt behandelt wurde. Der Rechtsschutz erfuhr aufgrund von Kosten- und Effizienzüberlegungen regelmäßig erhebliche Einschränkungen.³⁶ Da Entscheidungen im Asylbereich stets wesentlich in Grund- und Menschenrechte eingreifen, scheinen solche Beschränkungen höchst bedenklich. Es darf nicht sein, dass die Qualität eines Verfahrens unter dem Druck der gesamten Anzahl der Verfahren leidet. Für ein faires Verfahren ist notwendig, dass ein Gericht unabhängig von sowohl den Ermittlungsergebnissen der Erstbehörde als auch von Effizienzüberlegungen bzw. politischen Einflüssen Recht ausüben kann. Dies ist zurzeit nicht gegeben und scheint auch in Zukunft in Gefahr.

Das Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte unterstreicht, dass die Wiedereinführung des Verwaltungsgerichtshofs als Revisionsinstanz einen wichtigen Schritt zu einem grundrechtskonformen Rechtsmittelverfahren darstellt. Es bleibt zu hoffen, dass der Verwaltungsgerichtshof seine vormalige Regulierungs- und Kontrollfunktion wahrnehmen und so zur Rechtssicherheit der Schutzsuchenden beitragen wird.

Für ein faires Verfahren ist es notwendig, dass dem Bundesverwaltungsgericht die entsprechenden Instrumentarien zur Verfügung gestellt werden, um unparteiisch und unbefangen jeden Einzelfall entsprechend zu prüfen und auf Grundlage dessen zu entscheiden.

Die in diesem Beitrag geltend gemachten Bedenken lassen vermuten, dass die/der Schutzsuchende auch weiterhin mit erheblichen Einschränkungen ihrer/seiner Rechte im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht konfrontiert sein wird. Es darf nicht vergessen werden, dass jedes positiv

33 Vgl. § 30a VwGHG idFv 01.01.2014.

34 Vgl. § 88a iVm § 85 VfGG idGF.

Verfügt die/der BeschwerdeführerIn nicht über die notwendigen finanziellen Mittel um einen Rechtsanwalt zu bezahlen, besteht die Möglichkeit einen Antrag auf Verfahrenshilfe, d.h. auf finanzielle Unterstützung durch den Staat, zu stellen. Dies führt einmal mehr zu Verzögerung des Antrags auf aufschiebende Wirkung.

35 Vgl. Art 39 der Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

36 Vgl. z.B. UNHCR, Analyse des Entwurfs zur Einrichtung eines Asylgerichtshofes (verfassungsrechtlicher Teil), 23.11.2007, S. 3; verfügbar unter

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4a54bda0.pdf> (24.03.2013).

entschiedene Asylverfahren gleichzeitig bedeutet, dass ein Mensch vor Verfolgung Schutz gefunden hat.

Das Recht jeder/jedes Einzelnen, dass ihr/sein Vorbringen von einer/einem unabhängigen, unparteiischen und unbefangenen RichterIn auf Grundlage von menschen- und grundrechtskonformen Gesetzen geprüft und entschieden wird, darf in einer Demokratie nicht missachtet werden.

In der Schriftenreihe des BIM erscheinen Beiträge zu den Forderungen des Refugee Protest Camp zu den Forderungen der Geflüchteten und ihrer UnterstützerInnen: Als menschenrechtliche Argumentationsgrundlage und Aufforderung an PolitikerInnen, in Verhandlungen mit den Protestierenden zu einer Verbesserung der Situation von Flüchtlingen in Österreich und Europa beizutragen. Weitere Informationen finden Sie unter <http://bim.lbg.ac.at/de>

Die Texte der BIM Schriftenreihe können bei Nennung der AutorInnen und/oder des Instituts uneingeschränkt genutzt werden.