

Gerhart Holzinger

7. RECHTSSCHUTZTAG DES BUNDESMINISTERIUMS FÜR INNERES

Asyl - Migration - Integration

18. November 2009

Sehr geehrte Frau Bundesministerin!

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich danke für die Einladung zum diesjährigen Rechtsschutztag des Bundesministeriums für Inneres. Ich bin ihr gerne gefolgt. Gibt sie mir doch Gelegenheit, sowohl zu dieser Veranstaltung als solcher als auch zu einem Aspekt des Tagungsthemas Stellung zu nehmen, der den VfGH betrifft.

Die heutige Veranstaltung ist die siebte ihrer Art. Ich möchte dazu dem Bundesministerium für Inneres und vor allem jenen Beamtinnen und Beamten, die die Idee zu diesen Rechtsschutztagen hatten und diese Veranstaltung seit dem Jahr 2003 regelmäßig vorbereiten und durchführen, herzlich gratulieren. Das Bundesministerium für Inneres leistet damit einen wertvollen Beitrag zur fachlichen Diskussion zentraler Fragen unserer Rechtsordnung. Die Art und Weise der

Behandlung dieser Fragen im Rahmen dieser Tagungen und insbesondere auch der Umstand, dass deren Ergebnisse in einer Schriftenreihe dokumentiert und damit einem weiteren Kreis Interessierter zugänglich werden, sind sehr verdienstvoll. Gleiches gilt im Übrigen auch - das sei bei dieser Gelegenheit ebenfalls festgehalten - für die juristischen Workshops, die von der Rechtssektion des Bundesministeriums für Inneres seit geraumer Zeit durchgeführt werden. Sie sind insbesondere für jüngere Beamtinnen und Beamten zu einem äußerst wertvollen Instrument der juristischen Fortbildung geworden sind. Aufgrund eigener langjähriger Erfahrung als Verwaltungsbeamter weiß ich, wie wichtig es ist, dass sich die öffentliche Verwaltung, und im Besonderen die Bundesministerien, immer wieder bemühen, über den "Tellerrand" der alltäglichen Praxis hinaus zu blicken, theoretische Einsichten zu gewinnen und das eigene Handeln zu reflektieren. Für die Verwaltungsrechtsmaterien im Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres gilt das in ganz besonderem Maße. Weil es sich dabei um Rechtsgebiete handelt, die aus allgemein-rechtsstaatlicher Sicht sowie aus der Sicht der Grundrechtsordnung besondere Bedeutung haben. Ihre Handhabung erfordert ein besonders hohes Maß an rechtsstaatlichem Bewusstsein und an Sensibilität für Grundrechtsfragen. Zu beidem kann und sollte der jährliche Rechtsschutztag beitragen. Ich kann das Bundesministerium für Inneres daher nur ermutigen, in diesem Bemühen auch künftig fortzusetzen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Erlauben Sie mir noch einen zweiten Gesichtspunkt anzusprechen, der mit dem Thema dieser heutigen Tagung zusammenhängt und den Verfassungsgerichtshof in besonderer Weise betrifft:

Die Neuregelung des Rechtsschutzes in Asylsachen im Jahr 2008 hat zu einer drastischen Erhöhung des Anfalls an Rechtssachen beim VfGH geführt. Gegenüber bisher jährlich etwa 2500 bis 2800 werden heuer - auf das Jahr hochgerechnet - rund 6400 Rechtssachen beim Verfassungsgerichtshof anfallen. Diese Erhöhung geht allein auf die Asylfälle zurück. Diese machen somit deutlich mehr als 50 % des gesamten jährlichen Anfalls beim VfGH aus. Das ist sicher weltweit einzigartig. Man wird kein anderes vergleichbares Höchstgericht finden, das in dieser Weise mit Rechtssachen aus einem ganz bestimmten Verwaltungsgebiet befasst ist.

Dem Verfassungsgerichtshof ist es bisher gelungen, dieser Herausforderung gerecht zu werden. Und zwar - wie ich hinzufügen möchte - ebenso effizient wie rechtsstaatlich einwandfrei! Dazu ein paar Zahlen: Beim Verfassungsgerichtshof sind in der Zeit zwischen Juli 2008 bis heute rund 4.200 Beschwerden gegen Entscheidungen des Asylgerichtshofes bzw. darauf gerichtete Verfahrenshilfeanträge eingelangt. In mehr als 75 % dieser Fälle hat der Verfassungsgerichtshof

in diesem Zeitraum bereits entschieden. Die durchschnittliche Erledigungsdauer für Asylfälle beträgt rd. 2 Monate.

Angesichts dessen könnte man mit Zufriedenheit konstatieren, dass das gesetzgeberische Ziel erreicht wurde, das mit der Neuregelung des Rechtsschutzes in Asylangelegenheiten verbunden war - nämlich die Dauer der Asylverfahren zu verkürzen und den Rückstand von rd. 23.000 unerledigten Asylrechtsfälle abzubauen, der sich bis 2008 bedauerlicher Weise angesammelt hatte.

Aus der Sicht des Verfassungsgerichtshofes ist dazu freilich auf Folgendes hinweisen: Der Verfassungsgerichtshof ist nach dem Willen der Schöpfer der Bundesverfassung als ein Gericht konzipiert, dem die Entscheidung grundsätzlicher Rechtsfragen obliegt. Seine Organisation und seine Arbeitsweise sind daraufhin angelegt, die ihm übertragenen, für den Rechtsstaat essentiellen Aufgaben mit hohem Aufwand an juristischer Expertise und mit besonderer Akribie zu bewältigen. Die Übertragung einer Vielzahl von Rechtssachen, die jede für sich existenzielle Bedeutung für den betroffenen Menschen hat, jedoch nur ausnahmsweise Verfassungsfragen aufwirft, muss daher jedenfalls mittel- und langfristig gravierende rechtsstaatliche Probleme aufwerfen. Die Neuregelung beschwört die Gefahr herauf, dass der Verfassungsgerichtshof seiner ureigensten Aufgaben, nämlich den Vorrang der Verfassung - insbesondere auch gegenüber dem Gesetzgeber und auch der Regierung - zu sichern, mehr und mehr

entfremdet wird. Auf Dauer wird es ohne Schaden für die Sache nicht möglich sein, wichtige und dringliche Verfahren aus anderen Rechtsbereichen ebenso zügig wie bisher abzuwickeln. Um das etwas anschaulicher zu machen, nenne ich einige wenige Beispiele derart wichtiger und dringlicher Verfahren, die derzeit beim Verfassungsgerichtshof anhängig sind: die Frage der Anerkennung des alevitischen Islam als Religionsgemeinschaft, die Frage der Verfassungskonformität des Pensionskassengesetzes, Gesetzesanfechtungen der Oberösterreichischen und der Vorarlberger Landesregierung betreffend den Ausgleichsfonds der Gebietskrankenkassen, die Anfechtung der Oberösterreichischen Landtagswahl sowie der Gemeinderatswahlen in einigen wichtigen oberösterreichischen Gemeinden, Verfahren betreffend die Agrargemeindenproblematik in Tirol uvam.

Was die Bewältigung der sich für den VfGH daraus ergebenden Probleme anlangt, so ist mit aller Deutlichkeit auf Folgendes hinzuweisen: Mit zusätzlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist es nicht getan, so wertvoll deren Beitrag zur Bewältigung der daraus resultierenden Arbeitsbelastung auch ist. Die verfassungsrichterliche Tätigkeit ist nämlich nicht delegierbar. Für jede vom Verfassungsgerichtshof getroffene Entscheidung tragen die Mitglieder des Gerichtshofes und nur sie die Verantwortung. Und wir nehmen diese Verantwortung auch sehr ernst! Dabei ist es völlig gleichgültig, ob es sich um die Entscheidung in einem komplexen und politisch besonders

bedeutsamen Gesetzesprüfungsverfahren handelt oder um die Beurteilung der Frage, ob in einer bestimmten Asylsache die Voraussetzungen für die Ablehnung der Beschwerde vorliegen, nämlich die Aussichtslosigkeit der Beschwerdeführung bzw. die mangelnde verfassungsrechtliche Relevanz der von der Beschwerde aufgeworfenen Fragen. Auch derartige, die Beschwerde ablehnende Entscheidungen sind übrigens - nach dem für den VfGH geltenden Verfahrensrecht - in einem aus mindestens sechs HöchststrichterInnen bestehenden Gremium zu treffen. Der Aufwand für die Bewältigung dieser dem VfGH zusätzlich aufgebürdete Aufgabe ist also beträchtlich. Sie bindet zwangsläufig richterliche Arbeitskapazität, die bei der Bearbeitung anderer Rechtssachen dann naturgemäß fehlt und deren Erledigung somit verzögert.

Abgesehen davon ist die gegenwärtige Situation für den VfGH aber auch noch aus einem anderen Grund äußerst unbefriedigend. Wegen des auf Verfassungsfragen beschränkten Prüfungsmaßstabes des Verfassungsgerichtshofes sind die Erfolgchancen in Asylrechtssachen im verfassungsgerichtlichen Verfahren notwendiger Weise noch geringer als das im verwaltungsgerichtlichen Verfahren der Fall war. Das führt dazu, dass sich der Verfassungsgerichtshof immer wieder dem unterschwelligen Vorwurf ausgesetzt sieht, die an ihn herangetragenen Asylrechtssachen würden nicht mit der gebotenen Intensität geprüft. Das Gegenteil ist der Fall. Wir machen es uns keinesfalls leicht. Jede Asylrechtssache wird akribisch an den ihm von Verfassungs wegen

vorgegebenen Prüfungsmaßstab geprüft. Dass der VfGH einfachgesetzliche Rechtswidrigkeiten nicht aufgreifen kann, liegt nicht an ihm. Er kann nun einmal den durch die verfassungsgesetzliche Neuregelung ausgeschlossenen VwGH nicht substituieren und dürfte dies auch gar nicht.

Eine dauerhafte Lösung dieser Problematik kann aus meiner Sicht nur im Folgenden bestehen: Das von der amtierenden Bundesregierung im Regierungsübereinkommen als vorrangig bezeichnete Verfassungsreformprojekt einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit, das längst überfällig ist, sollte endlich verwirklicht werden. Und in dieses Konzept sollte der Asylgerichtshof in der Weise eingebunden werden, dass gegen seine Entscheidungen auch der Verwaltungsgerichtshof angerufen werden kann. Es wäre schwierig zu rechtfertigen, dass in dieser Hinsicht ausgerechnet für das Asylrecht anderes gelten sollte als für das gesamte sonstige Verwaltungsrecht!

Nach den mir vorliegenden Informationen soll ein Gesetzesentwurf zu dieser Thematik demnächst in Begutachtung gehen. Der VfGH wird dabei deutlich machen, dass es eine Lösung geben muss, die es ihm ermöglicht, sich wieder in erster Linie seinen eigentlichen Aufgaben zu widmen. Wenn das nicht geschieht, so nimmt man in Kauf, dass der VfGH seine Rechtsschutzaufgabe möglicher Weise nicht mehr in der Weise wahrnehmen kann wie es das Rechtsstaatsprinzip unserer

Bundesverfassung gebietet. Ich möchte nicht, dass sich diese Frage für den VfGH irgendwann ernsthaft stellt!