

2926/J XX.GP

der Abgeordneten Kier, Partnerinnen und Partner
an den Bundesminister für Inneres
betreffend rechtswidrige Vorgangsweise bei Erlassung von Berufungsbescheiden in
aufenthaltsrechtlichen Verfahren

Den unterzeichneten Abgeordneten vorliegende Dokumente beweisen eine seit Jahren skandalöse Vorgangsweise des Bundesministeriums für Inneres in Zusammenhang mit der Ausstellung von Berufungsbescheiden in fremden- und aufenthaltsrechtlichen Angelegenheiten sowie dem gesamten dazu erforderlichen Berufungsverfahren: Die zuständigen Fachreferentinnen und Fachreferenten stellen obwohl in vielen Fällen aufgrund der fehlenden Ausbildung rechtsunkundig, zumindest seit 1996 die entsprechenden Bescheide im Akkord mithilfe von Textbausteinen aus und erhalten eine Abgeltung für fiktive Überstunden nach Anzahl der ausgefertigten Bescheide, wodurch nicht nur wesentliche Vorschriften des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes (AVG) verletzt und der Verwaltungsgerichtshof lahmgelegt wird, sondern auch vielen Ausländerinnen und Ausländern völlig unqualifiziert in die weitere Lebensplanung eingegriffen wird. Dies ist durch eine Dienstanweisung, Textbaustein - Formulare sowie entsprechende Bescheide belegt. Obwohl diese Dienstanweisung aus der Amtszeit von Caspar Einem als Innenminister stammt, hat der amtierende Innenminister Karl Schlögl aufgrund seiner persönlichen Ministerverantwortlichkeit umgehend Handlungsbedarf, indem er die Umstände der Bescheiderstellung überprüft und dienstrechtliche Konsequenzen gegenüber dem verantwortlichen Beamten ergreift. Die Vorgangsweise des Bundesministeriums für Inneres in dieser Angelegenheit im Detail:

Der Sektionschef der Sektion III, Paß-, Staatsbürgerschafts-, Flüchtlings- und Fremdenwesen, Dr. Manfred Matzka, hat seiner Abteilung III/11 schriftlich angeordnet, Berufungsbescheide in aufenthaltsrechtlichen Verfahren aus ganz Österreich im Akkord zu erledigen. Den Referentinnen und Referenten der Abteilung III/11 wurde am 29. Februar 1996 mittels Dienstanweisung die Überstundenverrechnung nach Bescheidanzahl“ (laut „Betreff“) verordnet. Darin wird wörtlich vorgeschlagen, „ab der 10. Woche das Punktesystem für die Überstundenverrechnung vorübergehend zu sistieren und die... Überstundenverrechnung nach Bescheidanzahl entsprechend der Beilage Platz greifen zu lassen.“ Die Beilage liegt den unterzeichneten Abgeordneten vor. Schon 1993 war ein Punktesystem eingeführt worden, das die zu erlassenden Bescheide je nach Arbeitsaufwand katalogisierte und nach diesen Punkten Überstundenentgelte verteilte. Mit 29. Februar 1996 wurde dieses Punktesystem von Dr. Matzka sistiert und die geschilderte Vorgangsweise eingeschlagen. Das bedeutet: Je Referentin und Referent ist ein Plansoll von 20 Bescheiden pro Woche zu erfüllen. Das ergibt bei 40 Wochenstunden durchschnittlich alle zwei Stunden einen Bescheid. Zusätzlich werden über diesem Plansoll pro angefangene drei Bescheide je zwei Überstunden ausbezahlt. Das sind 40 Minuten pro Bescheid.

Die Überstunden gelten als geleistet, wenn die entsprechende Bescheidanzahl erreicht ist. Ob die Dienstzeit auch tatsächlich erbracht wurde, wird nicht überprüft. Ursprünglich hatte Matzka sogar beabsichtigt, den Referentinnen und Referenten mindestens 10 Bescheide pro Tag (!) vorzuschreiben. Das wäre ein Berufungsbescheid alle 48 Minuten!

Da Berufungsbescheide in aufenthaltsrechtlichen Verfahren aber wesentlich zeitaufwendiger sind, als diese Vorgaben, wurden alle möglichen Berufungsbescheide katalogisiert und in Textbausteine aufgegliedert. Diese Textbausteine wurden zu „Musterbescheiden“ zusammengesetzt. Die Referentinnen und Referenten, allesamt keine Juristen sondern B-Verwaltungsbeamte oder Vertragsbedienstete, brauchen nur mehr die Freitext- und Namensfelder dieser Musterbescheide per Hand ausfüllen. Der gesamte Bescheid, bestehend aus Textbausteinen und wenigen Worten Freitext, wird durch die Schriftführerinnen und Schriftführer daraufhin „endgefertigt“. Den unterzeichneten Abgeordneten liegen alle aktuellen Versionen dieser „Fließband-Bescheide“ vor.

Das Parteiengehör ist ein im AVG garantiertes Recht des Betroffenen, vom Ermittlungsergebnis eines Verfahrens Kenntnis zu bekommen und dazu Stellung nehmen zu können. Es besteht der dringende Verdacht, daß in der Mehrzahl der auf diese Weise erstellten etwa 15.000 Berufungsbescheide der Abt. III/11 seit Gültigkeit des Aufenthaltsrechtes dieses Recht ignoriert wurde. Darüberhinaus ist die Berufungsbehörde verpflichtet, den Vorbescheid in jede Richtung zu prüfen. Allein das gewissenhafte Studium eines Vorbescheides aus dem Amt der Landesregierung (in Wien MA 62) braucht schon mehr als eine Stunde. An ein weiteres Ermittlungsverfahren, Einvernahmen (auch mit Dolmetscher), Parteiengehör oder Akteneinsicht ist bei einer durchschnittlichen Gesamtbearbeitungsdauer von zwei Stunden pro Bescheid schon gar nicht zu denken. Bei Bescheiden, die über dem Plansoll liegen, ist die Bearbeitungszeit noch geringer.

Dazu kommt: Die Berufungen gegen Bescheide im Aufenthaltsrecht werden ausnahmslos von Nichtjuristinnen und Nichtjuristen ausgefertigt. Während z.B. die Wiener Polizeijuristinnen und -juristen nach neuen Betätigungsfeldern suchen und jeder angezeigte Falschparker im Verwaltungsstrafverfahren von einem Juristen abgestraft wird, liegen die Schicksale von tausenden Familien - nicht ganz zufällig - in der Hand nicht rechtskundiger Beamter und Vertragsbediensteter. Nichtjuristinnen und -juristen sind in der komplexen Materie des Aufenthaltsrechts nämlich viel leichter dirigierbar als rechtskundige Beamte.

Die Folgen der Akkord-Bescheide aus dem BMI sind gewaltig. Der Verwaltungsgerichtshof wurde mit Beschwerden gegen die Fließband - Bescheide lahmgelegt. Allein in Aufenthaltsangelegenheiten liegen dort mehr als 10.000 Beschwerden vor. Dazu kommen etwa 4000 Beschwerden in Asylfragen (ebenfalls Sektion III, Matzka). Jahrelange Wartefristen sind daher die Regel. Im neuen Fremdenengesetz 1997 wurde aus diesem Grund auf Drängen des VwGH eine Bestimmung aufgenommen, die mit 1.1.1998 alle beim VwGH angefochtenen Bescheide des BMI wegen Nichtverlängerung oder Entzug einer Aufenthaltsbewilligung aufhebt und das Verfahren an das BMI zurückverweist (§ 113 Abs. 6 und folgende FrG 1997). Dabei werden Tausende von anstehenden Beschwerden einfach als gegenstandslos erklärt und die Beschwerdeführer zurück an den Start geschickt. Darüber hinaus wurde für alle Eingaben beim Verwaltungsgerichtshof eine Gebühr von öS 2500.- eingeführt. Die Fließband-Bescheide des Herrn Sektionschefs haben somit allen

Rechtssuchenden eine 2500 Schilling - Hürde zum Verwaltungsgerichtshof eingebracht. Das entspricht etwa einer Verzehnfachung der Gebühren. Die hier geschilderte Vorgangsweise wirft ein bezeichnendes Licht auf die Geisteshaltung, mit der seitens der Behörde an die Vollziehung der 1992 und 1993 beschlossenen Fremdengesetze herangegangen wird. Nicht nur, daß die rechtlichen Grundlagen für Berufungsverfahren mit Füßen getreten werden, gelten ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger für die Verantwortlichen des Bundesministeriums für Inneres bestenfalls als lästige Nummern, die man möglichst rasch und effizient abfertigt, indem man die zuständigen Fachreferentinnen und Fachreferenten auch noch zur Akkordarbeit anhält. Es zeigt sich aber auch, welchen menschen—verachtenden Spielraum das Aufenthaltsgesetz für die verantwortlichen Behörden offenläßt: Die totale Überlastung der Beamten, die zu einer solchen Vorgangsweise „proviziert“ ist schon in den bestehenden Fremdengesetzen angelegt. Daran hat sich bedauerlicherweise auch durch die Novelle für das Fremdengesetz 1997 nichts geändert.

Entlarvend und skandalös ist schließlich die Reaktion von Sektionschef Dr. Matzka auf die Veröffentlichung der „Akkordbescheide“ (APA 311 vom 17.9.97). Besonders zynisch ist sein Vergleich der von ihm entworfenen Mustertexte mit „Strafverfügungen wegen Falschparkens“, wodurch er einen direkten Zusammenhang zwischen einfachen Verkehrssündern und Menschen, bei denen - gelinde ausgedrückt - tiefgreifend in ihre künftige Lebensgestaltung eingegriffen wird, herstellt. „Egal wie“, meint er, müßten daher die betreffenden Bescheide zustande kommen! Nicht nur aus diesem Grund, sondern auch deshalb, weil sich Dr. Matzka obendrein rechtsunkundig zeigt, ist er für seine derzeitige Funktion nicht mehr tragbar: Wenn er meint, in Berufungsbescheiden könne nur auf die in der Berufung angegebene Begründung eingegangen werden, weshalb gemäß der ersten Instanz zu entscheiden wäre, wenn keine entsprechende Begründung vorhanden sei, widerspricht diese Auffassung den Bestimmungen des AVG. Danach hat sich die Berufungsbehörde mit der vorliegenden Sache in gleicher Weise zu befassen, wie die vorhergehende Instanz (VWSIgNF 2296 A, 7548 A, 7655 A, 7959 A). Im übrigen ist auf alle Ausführungen und Anträge des Berufungswerbers einzugehen (VWSIg 14705 A, 14732 A). Das heißt, daß die Entscheidung der 1. Instanz unabhängig von der Textierung der Begründung der Berufung einer umfassenden Würdigung zu unterziehen ist. Wenn dies nun offensichtlich in Tausenden Verfahren nicht geschehen ist, so müssen diese offensichtlich wegen Nichtbeachtung der oben zitierten rechtlichen Grundlage aufgehoben werden!

In diesem Zusammenhang richten die unterzeichneten Abgeordneten folgende ANFRAGE

an den Bundesminister für Inneres:

1. Aus welchem Grund wurde die oben zitierte Dienstanweisung vom 29.2.1996, erstellt von Sektionschef Dr. Matzka, erlassen?
2. War das Ministerbüro des BMI von der Dienstanweisung informiert, bevor sie an die betroffenen Beamten verschickt wurde? Wenn nein, warum nicht und wann wurden Sie oder Ihr Vorgänger davon informiert? Wenn ja, warum hat sie der damalige Innenminister zugelassen?

3. Ist diese Dienstanweisung nach wie vor gültig? Wenn ja warum? Wenn nein, wann, in welcher Form und von wem wurde sie aufgehoben?
4. Beabsichtigen Sie, diese Dienstanweisung aufzuheben? Wenn nein, warum nicht?
5. Welche Auswirkungen auf die Qualität der Berufungsbescheide hat die Tatsache, daß den zuständigen Referentinnen und Referenten bei der durch Dr. Matzka gewählten Vorgangsweise für das gesamte Berufungsverfahren, vom Studium des Vorbescheides, über Beweiswürdigung, Zeugeneinvernahmen, Beschaffung sonstiger Beweismittel und Parteiengehör bis hin zur Bescheidausfertigung im Schnitt nur 2 Stunden Zeit eingeräumt wird?
6. Auf welcher gesetzlichen Grundlage basiert der Anspruch auf Überstundenentgelt für Referentinnen und Referenten, die mehr als 20 Bescheide pro Woche in ihrer normalen Dienstzeit ausführen und nicht tatsächlich Überstunden leisten?
7. Halten Sie den offenkundigen Personalmangel bei der Vollziehung des Aufenthaltsgesetzes auch für einen Ausfluß der zu rigiden Gesetzesbestimmungen selbst, welche die hohe Anzahl an Berufungen geradezu provozieren? Wenn nein, warum nicht?
8. Wie viele Berufungsbescheide betreffend das Aufenthaltsgesetz wurden seit dessen Gültigkeit ganz oder zum Teil aus vorgefertigten Textbausteinen zusammengesetzt?
9. Halten Sie die unreflektierte Verwendung von standadisierten Textbausteinen in fremdenrechtlichen Verwaltungsverfahren für gerechtfertigt? Wenn ja, warum? Wenn nein, werden Sie diese Praxis abstellen?
10. Welche Auswirkungen hat die in Ihrem Ministerium angeordnete Vorgangsweise bei Erlassung von Bescheiden in Berufungsverfahren aus Ihrer Sicht auf die Arbeit des Verwaltungsgerichtshofes?
11. Aus welchem Grund werden Nichtjuristinnen und Nichtjuristen für die Ausstellung von Berufungsbescheiden herangezogen?
12. Welche Auswirkungen hat dies auf die Qualität der Bescheide?
13. In welcher Weise erfolgt die von Dr. Matzka (APA 311, 17.9.1997) behauptete „Qualitätskontrolle“ der von B - Beamten ausgestellten Bescheide?
14. Welche Kriterien sind dafür ausschlaggebend, daß ab und zu Juristinnen und Juristen in die Fälle eingebunden werden? Wer entscheidet die Vorfrage, ob diese zu befassen sind?
15. Können Sie einschätzen, wie viele Berufungsbescheide nicht den Kriterien der einschlägigen Gesetze, insbesondere des AVG, wie sie in den oben zitierten Verwaltungssammlungen zugänglich sind, was in allen Fällen gegeben ist, in denen die erstinstanzliche Entscheidung (unabhängig von der Berufung) nicht

einer umfassenden Würdigung unterzogen wurde, (von Dr. Matzka in der oben zitierten APA-Ausendung als übliche Vorgangsweise bezeichnet)?

16. Welche Konsequenzen sind daraus zu ziehen? Werden Sie veranlassen, daß diese Bescheide von Amts wegen aufgehoben werden? Wenn nein! warum nicht?

17. Wie bewerten Sie die diesbezügliche Stellungnahme Dr. Matzkas?

18. Wie bewerten Sie den Vergleich Dr. Matzkas über die Verwendung von Textbausteinen mit Strafverfügungen wegen Falschparkens (APA, ebenda)?

19. Teilen Sie die Auffassung des zuständigen Sektionschefs über die Vorgangsweise bei Berufungsbescheiden, wozu er ausführte: „Es muß erledigt werden, egal wie!“ (APA, ebenda)? Wenn ja, warum? Wenn nein, welche Konsequenzen werden Sie daraus ziehen?

20. Hat der zuständige Sektionschef irgendwelche Konsequenzen in Zusammenhang mit der Dienstanweisung und der Vorgehensweise bei Berufungsbescheiden zu gewärtigen? Wenn ja, welche? Wenn nein, warum nicht?