

253 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXII. GP

Bericht

des Ausschusses für innere Angelegenheiten

über die Regierungsvorlage (120 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 1997 (AsylG-Novelle 2003), das Bundesbetreuungsgesetz, das Bundesgesetz über den unabhängigen Bundesasylsenat und das Meldegesetz geändert werden

Der Ausschuss für innere Angelegenheiten hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seinen Sitzungen am 23. September, 14. und 20. Oktober 2003 in Verhandlung genommen.

Als Berichterstatter für den Ausschuss fungierte Abgeordneter Werner Miedl.

In der Sitzung am 23. September 2003 wurde ein öffentliches Hearing abgehalten, im Zuge dessen folgende Experten gehört wurden: Dr. Gottfried Köfner (Vertreter des UNHCR), Mag. Heinz Patzelt (Generalsekretär Amnesty International), Dr. Erwin Felzmann (Vorsitzender des Menschenrechtsbeirates), Mag. Wolfgang Taucher (Leiter des Bundesasylamtes), Mag. Harald Perl (Vorsitzender des Unabhängigen Bundesasylsenates), Mag. Stefan Wallner-Ewald (Caritas), Mag. Michael Chalupka (Direktor der Evangelischen Diakonie Österreich), Hr. Heinz Stieb (Volkshilfe Österreich), Dr. Willfried Kovarnik (Bundespolizeidirektion Wien), Hr. Fritz Knotzer (Bürgermeister von Traiskirchen), Dr. Bernhard Schneider (Rotes Kreuz), Dr. Heinz Zipper (Bezirkshauptmann von Wiener Neustadt), Dr. Wolfgang Szymanski (BMI), Hr. Mathias Bitschnau und Mag. Georg Bürstmayr (Rechtsanwalt).

An der Debatte zur gegenständlichen Regierungsvorlage beteiligten sich die Abgeordneten Mag. Walter Posch, Mag. Terezija Stoisits, Werner Miedl, Günter Kößl, Dr. Helene Partik-Pablé, Kai Jan Krainer, Mag. Brigid Weinzinger, Mag. Eduard Mainoni, Mag. Dr. Josef Trinkl, Mag. Gisela Wurm, Ing. Norbert Kapeller, Otto Pendl, Alfred Schöls, Matthias Ellmauer, Mag. Eduard Mainoni, Walter Murauer, Marianne Hagenhofer, Anton Gaal, sowie der Ausschussobmann Abgeordneter Rudolf Parnigoni und der Bundesminister für innere Angelegenheiten Dr. Ernst Strasser.

Im Zuge der Debatte brachten die Abgeordneten Günter Kößl, Dr. Helene Partik-Pablé einen Abänderungsantrag ein, der wie folgt begründet war:

„Begründung

Zu Artikel I, Änderung des Asylgesetzes:

Zu Art. I Z 5 (§ 4 Abs. 2): Die Liste der sicheren Drittstaaten wurde um die EU-Beitrittsstaaten verringert, da diese mit Inkrafttreten der AsylG-Novelle am 1. Mai 2004 bereits EU-Staaten sind und die Dublin II VO anwenden werden. Norwegen und Island sind ebenfalls zu streichen, da auch diese beiden Staaten Dublin II anwenden. § 17 (Zurückweisung an der Grenze) findet nunmehr nur mehr im Verhältnis zu Schweiz und Liechtenstein Anwendung, da alle anderen Österreich umgebenden Staaten Dublin Staaten sind und im Verhältnis zu diesen die Dublin II Verordnung (Verfahren gemäß § 5 AsylG) Anwendung findet.

Zu Art. I Z 5 (§ 5a Abs. 3): Die Änderung in § 5a letzter Satz gründet auf der Anwendung von Dublin II durch Norwegen und Island.

Zu Art. I Z 15 (§ 18 Abs. 3, § 24 Abs. 4): Im Begutachtungsverfahren hat die Datenschutzkommission eine Änderung der Durchsuchungsbestimmung in § 18 vorgeschlagen. § 18 Abs. 3 wurde nunmehr so geändert, wie es den Vorstellungen der Datenschutzkommission entspricht. Es wurde die Diktion von § 27 AsylG 1997 übernommen und den Intentionen des Entwurfs der Novelle Rechnung getragen. Die Änderung in § 24 Abs 4 nimmt ebenfalls Bezug auf die Änderung des § 18 Abs. 3 und normiert, dass vor der Durchsuchung der Asylwerber aufzufordern ist, alle Gegenstände und Dokumente, die Aufschluß über die Staatsangehörigkeit, den Reiseweg oder die Fluchtgründe geben können vorzulegen.

Zu Art. I Z 15 (§ 19 Abs. 3): Diese Änderung dient der Beseitigung eines Redaktionsversehens in der Regierungsvorlage.

Zu Art. I Z 17 (§ 24b Abs. 2, 2a): Die Änderungen in § 24b und die Anfügung des Abs. 2a spiegelt Anregungen aus dem Expertenhearing im Innenausschuss am 23. September 2003 wieder und soll dazu dienen, eine allfällige indirekte Diskriminierung hintanzuhalten. Asylwerber, die ihre Furcht vor Verfolgung auf Eingriffe in ihre sexuelle Selbstbestimmung gründen, sollen wählen können, ob sie von einem männlichen oder weiblichen Organwalter einvernommen werden wollen. Da der Eingriff in die sexuelle Selbstbestimmung eines Menschen auch von einer Person des gleichen Geschlechts vorgenommen worden sein kann, ist es sinnvoll den Asylwerbern diese Wahlmöglichkeit zu eröffnen. Über diese Wahlmöglichkeit sind die Asylwerber zu informieren. Der spätestmögliche Zeitpunkt, in dem diese Wahlmöglichkeit vom Asylwerber wahrgenommen werden kann, ist der Zeitpunkt der Erhebung der Berufung gegen einen negativen Bescheid des Bundesasylamtes. Darüber hinaus soll es in diesen Fällen möglich sein, die Öffentlichkeit von Verhandlungen vor dem UBAS auf Wunsch des Asylwerbers auszuschließen.

Zu Art. I (Novellierungsanordnung zu Z 20): Der Entfall des letzten Satzes des nunmehrigen Abs.2 beseitigt eine Redundanz, die sich aufgrund des § 24b ergäbe. Durch § 24b wird der letzte Satz obsolet.

Zu Art. I Z 23: Die Änderungen in § 32 Abs. 2 und 3 sind erforderlich, um dem Anliegen, auch in Fällen des § 4 (sicherer Drittstaat) der Berufung die aufschiebende Wirkung durch den UBAS zuerkennen zu lassen, Rechnung zu tragen. Der Änderung des Textes von § 32 Abs. 3 liegt eine Anregung von UNHCR zu Grunde und dient der Klarheit der Bestimmung. Mit der nunmehr gewählten Formulierung wird den Bedenken von UNHCR, dass zurück- oder abweisende Bescheide gemäß der §§ 4a bis 6 vor Ablauf der Rechtsmittelfrist durchgesetzt werden könnten, Rechnung getragen.

Zu Art. I Z 23: Die Einfügung von Abs. 4a in § 32 ist die nähere Ausgestaltung der Bestimmung, aufgrund derer der UBAS in Verfahren gemäß der §§ 4, 4a und 6 einer Berufung aufschiebende Wirkung zuerkennen kann. Durch diese Norm wird das Ermessen des UBAS determiniert.

Zu Art. I Z 32a: Die Einfügung des § 32a ist erforderlich um dem unabhängigen Bundesasylsenat in Verfahren gemäß der §§ 4 bis 6 die größtmögliche Entscheidungsingerenz zu geben. Nachstehende Fälle sind denkbar:

Zu Abs. 1: Der Berufung wird stattgegeben und das Verfahren zugelassen. Das Bundesasylamt hat dann ein Verfahren gemäß der §§ 6 oder 7 Asylgesetz (materielles Verfahren) zu führen; der Asylwerber erhält eine Aufenthaltsberechtigungskarte und kann einer Betreuungseinrichtung zugewiesen werden.

Zu Abs. 2: Der Berufung wird stattgegeben wenn der unabhängige Bundesasylsenat feststellt, dass der Bescheid des Bundesasylamtes, dass der Asylantrag offensichtlich unbegründet ist und deshalb abgewiesen wurde, nicht zutrifft. Zwei Entscheidungsstränge sind möglich:

UBAS entscheidet materiell inhaltlich, wenn der Sachverhalt hinreichend festgestellt wurde, andernfalls behebt der unabhängige Bundesasylsenat die Entscheidung des Bundesasylamtes und verweist zur neuerlichen Durchführung des Verfahrens zurück. In Berufungsverfahren im Rahmen von Flughafenverfahren (§ 32 Abs.9) kann diesfalls nur Abs. 2 erster Satz zur Anwendung gelangen.

Zu Art. I Z 28 (§ 37b): Die Ergänzung des § 37b ist sinnvoll um die Untergliederung der Betreuungseinrichtungen in Betreuungsstellen und Erstaufnahmestellen zu gewährleisten, wobei „Betreuungseinrichtungen“ den Oberbegriff darstellt. Die Anfügung des Abs. 2, 2. Satz ist erforderlich, um zu gewährleisten, dass die Einrichtung von Betreuungsstellen, die Zuteilung der Asylwerber und deren tatsächliche Unterbringung auf alle Bundesländer so verteilt wird, wie es der Volkszahl entspricht. Abs. 3 dient der Klarstellung, dass jene Asylwerber, die sich in Erstaufnahmestellen befinden, auf die Anzahl der auf die Bundesländer zu verteilenden Asylwerber anzurechnen sind.

Zu Art. I Z 40a: Die Änderung des § 41 Abs 2 Z 6 gründet auf der Umbenennung des Fonds zur Integration von Flüchtlingen in „Österreichischen Integrationsfonds“.

Zu Art. I Z 35 (§ 42 Abs. 6): Die Änderung der Inkrafttretensbestimmung der Asylgesetznovelle 2003 gründet auf der nunmehrigen parlamentarischen Behandlung des Entwurfs und nimmt Bedacht auf die umfangreichen Maßnahmen, die zu treffen sind, um die Normen der Asylgesetznovelle 2003 effektuieren zu können (z.B. Einrichtung der Erstaufnahmezentren).

Zu Art. I Z 37 (§ 44): Die Übergangsbestimmungen normieren in § 44, dass Asylverfahren, deren Anträge, vor dem 1. Mai 2004 von den Asylwerbern eingebacht werden, nach den Bestimmungen des Asylgesetzes 1997, in der Fassung BGBl. I Nr. 126/2002 geführt, werden. Asylverfahren von Asylwerbern, die ihren Asylantrag nach dem 1. Mai 2004 einbringen werden, werden nach den Bestimmungen des Asylgesetzes 1997, in der Fassung dieses Bundesgesetzes geführt werden (Abs. 1 und 2).

Den Asylwerber begünstigende, die Verfahren beschleunigende und die Behörde entlastende Bestimmungen sollen auch auf sogenannte „Altverfahren“ (Antragstellung vor dem 1. Mai 2004) anwendbar sein. Dies betrifft die Abs 3 ff.

Zu Abs. 3: Die Normen, die den subsidiären Schutz, die Verständigung der Fremdenpolizeibehörde, die Aussetzung des Asylverfahrens bei Massenfluchtbewegungen, weitere Asylantragstellung im offenen Verfahren, Zustellungsbestimmungen, Datenübermittlung an Betreuungseinrichtungen und die Rückkehrhilfe betreffen, sollen auch auf Asylverfahren Anwendung finden, deren Anträge bereits vor dem 1. Mai 2004 gestellt worden sind.

Zu Abs. 4: Abs 4 normiert, dass die Normen über die Karten für vorübergehenden Aufenthalt und befristeten Aufenthalt auch auf Fälle anwendbar sind, wenn die jeweiligen Karten nach dem AsylG 1997 in der Fassung BGBl. I Nr. 126/2002 ausgestellt wurden.

Zu den Abs. 5 bis 8: Diese Bestimmungen dienen der Entlastung des unabhängigen Bundesasylsenates (UBAS) und der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts. Alle beim UBAS, Verfassungsgerichtshof oder

Verwaltungsgerichtshof anhängigen Verfahren gemäß § 4 treten in das Stadium nach Zulassung im Sinne der Bestimmungen des Asylgesetzes 1997 in der Fassung der Asylgesetznovelle 2003 zurück und das Bundesasylamt hat diese Verfahren nach den Bestimmungen nach Inkrafttreten der Novelle 2003 zu Ende zu führen. Die Verfahren werden nicht in der Erstaufnahmestelle geführt, sondern in der zuständigen Außenstelle des BAA. Dies deshalb, weil jene Verfahrensabläufe, die in der Erstaufnahmestelle vollzogen werden, für diese Asylwerber nicht mehr erforderlich sind (z.B.: erkennungsdienstliche Behandlung). Diesen Asylwerbern wird vom Bundesasylamt auf Antrag eine Aufenthaltsberechtigungskarte ausgestellt werden.

Zu Artikel II, Änderung des Bundesbetreuungsgesetzes:

Der Abänderungsantrag des Bundesbetreuungsgesetzes ist aus Gründen der leichteren Lesbarkeit ein gesamtändernder Antrag dieses Artikels.

Allgemeine Bemerkungen zum Abänderungsantrag:

1. In allerjüngster Zeit haben die zivilrechtlichen Dimensionen des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 in zahlreichen Verfahren die ordentlichen Gerichte beschäftigt. Ein Grossteil dieser Verfahren ist noch nicht rechtskräftig abgeschlossen. In Zukunft ist mit einer erheblichen Zunahme derartiger Verfahren zu rechnen.

Den Anstoß für diese Welle von Verfahren, die die zivilrechtlichen Dimensionen des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 betreffen, bilden vor allem die zwei Entscheidungen des OGH I Ob 272/02k vom 24. 3. 2003 und 9 Ob 71/03m vom 27. 8. 2003, in denen dieser im wesentlichen folgende Rechtsansicht vertritt:

Zwar enthält § 1 Abs 3 des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 in der geltenden Fassung eine ausdrückliche Bestimmung, wonach auf die Bundesbetreuung kein Rechtsanspruch besteht, doch sei diese Bestimmung nicht mehr als ein „legistisches Feigenblatt“, das eine Entblößung des jeweiligen Selbstbindungsgesetzes als Verletzung der Kompetenzartikel des B-VG vermeiden soll, diene doch gerade die Fiskalgeltung der Grundrechte im Privatrecht der Begründung klagbarer Leistungsansprüche gegen den Staat. Ausgehend von dieser Rechtsansicht gelangt der OGH dann zu der Auffassung, dass sehr wohl klagbare Ansprüche von Asylwerbern bestehen, die vor den ordentlichen Gerichten geltend gemacht werden können.

Aus dieser Rechtsansicht wird vom OGH weiters gefolgert, dass Dritte, die die Betreuung jener Asylwerber übernommen haben, die entgegen der Bestimmungen der geltenden Fassung des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 nicht in die Bundesbetreuung aufgenommen oder aus dieser wieder entlassen wurden, trotz der Anrechnungsregel von § 2 Abs. 1 Satz 2 des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 und gestützt auf § 1042 ABGB Ersatzansprüche gegen die Republik Österreich geltend machen können, und zwar rückwirkend für 30 Jahre.

2. Diese in den genannten Entscheidungen geäußerte Rechtsansicht des OGH sowie die durch sie zu besorgenden Folgewirkungen erscheinen dem Bundesgesetzgeber in mehrfacher Hinsicht nicht unproblematisch:

Zum einen laufen sie in entscheidenden Punkten jenen Intentionen zuwider, die vom Gesetzgeber des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 mit der Erlassung dieses Gesetzes verfolgt wurden und denen durch den Ausschluss eines Rechtsanspruches auf Bundesbetreuung in § 1 Abs. 3 leg. cit. Ausdruck verschafft werden sollte.

Zum anderen bilden sie – wie die Summe der anhängigen und für die Zukunft zu erwartenden Verfahren belegt – aufgrund der damit verbundenen Folge- va Regressfragen die Quelle für massive Rechtsunsicherheit und können nicht zuletzt zu Belastungen des Staatshaushaltes in unabsehbarem Ausmaß führen.

All diese Aspekte lassen es nun erforderlich erscheinen, in Wahrnehmung der dem Bundesgesetzgeber diesbezüglich zukommenden Rechtssetzungsprärogative und im Wege einer authentischen Interpretation einige Klarstellungen innerhalb des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 vorzunehmen, um da-

durch nicht zuletzt die wünschenswerte Rechtssicherheit rund um die zivilrechtlichen Dimensionen der Bundesbetreuung wiederherzustellen und eine Entlastung der ordentlichen Gerichte von einschlägigen Prozessen herbeizuführen.

3. Freilich werden in diesem Zusammenhang vom Bundesgesetzgeber auch die verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht verkannt, denen Selbstbindungsgesetze einer Gebietskörperschaft unterworfen sind und auf die der OGH in den erwähnten Entscheidungen grundsätzlich zu Recht Bezug genommen hat (dazu grundlegend *K. Korinek/Holoubek*, Grundlagen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung (1993) 117ff et passim).

Insbesondere sollen durch die mit diesem Bundesgesetz vorgenommenen Klarstellungen des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 keineswegs der – diesbezüglich im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung tätig werdenden – Republik Österreich bzw ihren Organen die Möglichkeit eingeräumt werden, bei der Entscheidung über die Aufnahme in die oder den Verbleib in der Bundesbetreuung gegenüber Asylwerbern unsachliche oder gar willkürliche Kriterien zu berücksichtigen (zum Willkür- bzw Diskriminierungsverbot als zentralem Kern der verfassungsrechtlichen Bindung des Gesetzgebers bei der Erlassung von Selbstbindungsgesetzen näher *K. Korinek/Holoubek* aaO mwN; zutreffende Betonung dieses Aspektes auch in den jüngsten E des OGH zum Bundesbetreuungsg 1 Ob 272/02k vom 24. 3. 2003 und 9 Ob 71/03m vom 27. 8. 2003).

Vielmehr sollen anhand *genereller*, das willkürliche Vorgehen im Einzelfall gerade ausschließender Klarstellungen innerhalb des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 jene - sachlich durchaus gerechtfertigten (dazu noch näher im Besonderen Teil der Erläuterungen) – Beschränkungen zweifelfrei zum Ausdruck gebracht werden, denen die Bundesbetreuung nach Ansicht des Bundesgesetzgebers seit jeher unterworfen war, mag dies auch im pauschalen Ausschluss *jeglichen* Rechtsanspruches in § 1 Abs. 3 leg. cit. bislang nicht hinreichend deutlich zum Ausdruck gekommen oder gar – aufgrund der *lege non distincte* anzunehmenden Verneinung eines Rechtsanspruches auch im Falle einer offensichtlich willkürlichen Ablehnung der Leistungserbringung durch Organe der Republik Österreich - in einer unverhältnismäßig weitgehenden und damit möglicherweise (verfassungs-)rechtswidrigen Art und Weise geregelt gewesen sein.

4. Darüber hinaus wurde ein Kriterienkatalog für die Aufnahme in die und den Verbleib in der Bundesbetreuung entwickelt. Bei der Erstellung wurde Bedacht genommen auf die RL des Rates der Europäischen Gemeinschaften über die Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten, die bis zum 6. Februar 2005 umzusetzen ist.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

1. Zu §§ 1,2 und 13a

In § 1 Abs 1 wird auf die Richtlinie des Rates über die Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten genommen.

§ 1 Abs. 3 und § 13a Abs. 1:

Wie schon im Allgemeinen Teil der Ausschlußbemerkungen erwähnt, erblickt der OGH in seinem rezenten Beschluss im Ausschluss eines Rechtsanspruches auf Bundesbetreuung nur ein „verfassungsrechtliches Feigenblatt“, das die Inanspruchnahme des Bundes vor den ordentlichen Gerichten durch Asylwerber und - im Regressweg – karitativen Hilfsorganisationen nicht ausschließen soll.

Dieser Ansicht vermag der Bundesgesetzgeber anlässlich der nunmehr erfolgenden authentischen Interpretation des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 allerdings nur in jenem Umfang beizutreten, als die Zubilligung derart klagbarer Ansprüche zur Umsetzung des – auch verfassungsrechtlich fundierten und somit in gewisser Hinsicht als *lex specialis* auch zu den Kompetenztatbeständen des B-VG anzusehenden – Willkür- bzw Diskriminierungsverbotes geboten erscheint.

Wie aus dem Allgemeinen Teil der Ausschussbemerkungen dieses Bundesgesetzes erhellt, stellen die von diesem Bundesgesetz vorgenommenen Änderungen des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 ihrem Wesen nach allesamt authentische Interpretationen dar, durch die dem wahren Willen des histori-

schen Gesetzgebers gegenüber Akten von Rechtsanwendungsorganen, die sich zu diesem in Widerspruch gesetzt haben, zum Durchbruch verholfen werden soll.

Diesem Umstand gilt es auch im Hinblick auf den zeitlichen Anwendungsbereich dieses Bundesgesetzes Rechnung zu tragen, und zwar durch die Festlegung dieses Anwendungsbereiches im Einklang mit den von § 8 ABGB für authentische Interpretationen allgemein vorgesehenen Maßstäben. Dies führt im wesentlichen dazu, dass die von diesem Bundesgesetz vorgenommenen Klarstellungen des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 grundsätzlich auch für die Zeit vor dem Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes Verbindlichkeit beanspruchen und vor allem auch in Verfahren, die zum Zeitpunkt von dessen Inkrafttreten noch nicht rechtskräftig beendet sind, Berücksichtigung zu finden haben (näher zu den in § 8 ABGB niedergelegten intertemporalen Grundsätzen *Vonkilch*, *Das Intertemporale Privatrecht* [1999] 289ff).

Dass mit einer derartigen „Rückwirkung“ der von diesem Bundesgesetz verfügten Klarstellungen bestimmte Vertrauensenttäuschungen verbunden sein können, wird nicht verkannt. Doch muss dieser Umstand gegenüber den gerechtfertigten Interessen des Gesetzgebers, seinen ursprünglichen Regulationsintentionen gegenüber Akten der Rechtsanwendung, die sich zu diesen in Widerspruch setzen, zum Durchbruch zu verhelfen, zurücktreten. Zudem wird durch eine spezielle Kostenersatzregelung ohnedies sichergestellt, dass durch diese authentische Interpretation auch in laufenden Verfahren keine übermäßigen Vertrauensenttäuschungen ausgelöst werden, wie sie vor allem mit einer ausschließlich aufgrund dieses Gesetzes drohenden Kostenersatzpflicht verbunden wären.

Dem stehen auch keine verfassungsrechtlichen Hindernisse entgegen: Dass die authentische Interpretation eines Gesetzes ein legitimes Gestaltungsrecht des Gesetzgebers darstellt, beweist schon die Existenz von § 8 ABGB und lässt sich auch aus verfassungsrechtlichen Wertungen ableiten (vgl. *Vonkilch*, *Das Intertemporale Privatrecht* [1999] 276ff). Auch hat der VfGH in VfSlg 15.231 vor kurzem eine authentische Interpretation ausdrücklich gebilligt. Nach diesem Erkenntnis ist der Gesetzgeber durchaus befugt, rechtspolitisch unerwünschten Konsequenzen der Rechtsprechung mit einem Gesetzgebungsakt allenfalls auch rückwirkend entgegenzutreten. Die Rechtsprechung eines Höchstgerichtes kann nach Ansicht des VfGH auch Vertrauensschutz nicht, vor allem nicht sofort, in demselben Ausmaß beanspruchen wie eine Maßnahme des Gesetzgebers. Dem Gesetzgeber ist nach Auffassung des VfGH außerdem in der Frage der Rückwirkung seiner die Rechtsprechung korrigierende Maßnahme ein um so größerer rechtspolitischer Spielraum zuzubilligen, je zeitlich näher diese Maßnahme erfolgt.

Im konkreten Fall erfolgten nun die Entscheidungen des OGH, die sich in erheblichem Ausmaß in Widerspruch zu den Regulationsintentionen des historischen Gesetzgebers des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 setzten, am 24. 3. 2003 und am 27. 8. 2003. Ein tatsächlich schutzwürdiges Vertrauen auf diese Rspr konnte sich schon deshalb nicht gebildet haben, weil einerseits das Verfahren, in dem die E vom 24. 3. 2003 ergangen ist, noch nicht rechtskräftig beendet wurde, und andererseits die E vom 27. 8. 2003 in einem reinen Provisorialverfahren erging. Zudem wurden gegen diese E massive Einwände in der Lehre erhoben (vgl. *Wilhelm*, *Asylbetrieb an der Kippe – Der Rechtskampf um die Bundesbetreuung*, *ecolex* 2003, 217). Schließlich erfolgte die Reaktion des Gesetzgebers auf diese E mit dem vorliegenden Bundesgesetz angesichts der zeitlichen Dimensionen des Prozesses der Bundesgesetzgebung in der kürzestmöglichen Frist, die sich in diesem Zusammenhang realistischerweise fordern lässt.

Zusammenfassend lassen es all die erwähnten Umstände durchaus gerechtfertigt erscheinen davon auszugehen, dass sich die von § 13a Abs. 1 dieses Bundesgesetzes qua Verweis auf § 8 ABGB verfügte „Rückwirkung“ der mit diesem Bundesgesetz vorgenommenen Klarstellungen des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 durchaus in dem dem Gesetzgeber von der Verfassungsrechtsordnung vorgegebenen Rahmen und dem damit verbundenen Gestaltungsspielraum hält.

§ 2 Abs. 1 Satz 2 Bundesbetreuungsgesetz:

Seit jeher enthielt § 2 Abs. 1 Satz 2 des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 eine Regelung dahingehend, dass bei der Beurteilung der Hilfsbedürftigkeit von Asylwerbern Leistungen, die diesen von dritter Seite erbracht werden, mit zu berücksichtigen sind und diese daher die Tatsache bzw das Ausmaß der Hilfsbedürftigkeit reduzieren.

In der E 1 Ob 272/02k vom 24. 3. 2003 wurde jedoch dieses Tatbestandsmerkmal vom OGH dahingehend ausgelegt, dass Leistungen, die Asylwerbern von karitativen Organisationen erbracht werden, bei der Beurteilung der Hilfsbedürftigkeit von Asylwerbern sehr wohl außer Acht zu lassen sind.

Durch die im Rahmen dieses Bundesgesetzes vorgenommene authentische Interpretation von § 2 Abs. 1 Satz 2 des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 soll nun klar gestellt werden, dass eine derartige, aus dem Wortlaut der genannten Norm auch gar nicht ableitbare Differenzierung innerhalb jener Leistungen, die von Dritten an Asylwerber erbracht werden, im Zusammenhang mit der Ermittlung ihrer - die Aufnahme in die Bundesbetreuung grundsätzlich ermöglichende - Hilfsbedürftigkeit dem Willen des historischen Gesetzgebers des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 keineswegs entspricht.

Der historische Gesetzgeber erblickte nämlich in der Bundesbetreuung seit jeher eine vom Bund im transkompetenten Bereich freiwillig zur Verfügung gestellte Hilfeleistung, die *lediglich im Verbund mit gleichrangigen Hilfsleistungen* anderer natürlicher und juristischer Personen (wie etwa karitativen Organisationen und anderen Gebietskörperschaften) - also gleichsam als ein „Glied der Kette“ - mithelfen soll, eine umfassende Betreuung sämtlicher Asylwerber sicherzustellen.

Mit dieser Intention des historischen Gesetzgebers steht das nunmehr vom OGH gewonnene Verständnis des Tatbestandes von § 2 Abs. 1 Satz 2 des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 in erheblichem Widerspruch, wonach der Bund gleichsam allein die Lasten für die Betreuung sämtlicher Asylwerber zu tragen hätte und daher Regressansprüchen von - nach Ansicht des OGH - nur subsidiär tätig werdenden Dritten ausgesetzt sein könnte, was es im Rahmen des vorliegenden Gesetzes ebenfalls im Sinn der Intention des historischen Gesetzgebers klarzustellen gilt.

Weiters darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, dass der Bund nicht nur selbst beträchtliche finanzielle Mittel in die Betreuung von Asylwerbern investiert, sondern auch zahlreichen karitativen Organisationen finanzielle Mittel zur Verfügung stellt, um derartige Tätigkeiten zu entfalten. Es erscheint daher nicht zuletzt vor diesem Hintergrund sachlich durchaus gerechtfertigt, wenn durch die nunmehr in § 2 Abs. 1 Satz 2 des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 vorgenommene Klarstellung sichergestellt wird, dass der Bund lediglich aufgrund der freiwilligen Einrichtung der Bundesbetreuung keinerlei Regressprozessen von Seiten karitativer Organisationen ausgesetzt sein kann, in denen nicht zuletzt verworrene Kompensationsprobleme über die Frage zu lösen wären, in welchem Umfang nicht ohnedies aufgrund der Subventionierung von karitativen Organisationen aus dem Bundesbudget von Anfang an davon ausgegangen werden muss, dass die von diesen faktisch vorgenommene Betreuung von Asylwerbern wirtschaftlich dem Bund zuzurechnen ist und schon aus diesem Grund Regressansprüche gegen die Republik Österreich ausscheiden müssen.

Ähnliches gilt es bezüglich jener Betreuungsleistungen zu berücksichtigen, die von anderen Gebietskörperschaften, va den Ländern, erbracht werden: Da diese ja, wie bereits erwähnt, aufgrund der Kompetenzverteilungen des B-VG für den Bereich der Sozialhilfe, der auch die Betreuung von Asylwerbern zuzurechnen ist, zuständig sind, wären auch bei Geltendmachung von Regressansprüchen der Länder gegen den Bund komplexe Rechtsfragen über die rechtlichen Vorgaben der Lastenaufteilung zwischen den Gebietskörperschaften zu beurteilen, was keineswegs mit jenen Vorstellungen vereinbar ist, die der historische Gesetzgeber mit der Erlassung des Bundesbetreuungsgesetzes BGBl. 405/1991 und der dadurch geleisteten freiwilligen Hilfestellung für Asylwerber verbunden hat.

Schließlich würde die vom OGH in der erwähnten E angenommene Möglichkeit, derartige Regressansprüche rückwirkend für 30 Jahre geltend machen zu können, in einem derartigen Ausmaß zu Rechtsunsicherheit und zu einer Belastung der ordentlichen Gerichte mit nahezu unlösbaren Beweisproblemen führen, dass der im Rahmen dieses Gesetzes vorgenommene klarstellende Ausschluss derartiger Regressansprüche auch im Interesse der Rechtssicherheit sachlich durchaus gerechtfertigt erscheint.

Zu § 2:

§ 2 Abs. 1 normiert welche Asylwerber hilfsbedürftig sind. In § 2 Abs 2 wird festgelegt, welche Menschen trotz Hilfsbedürftigkeit nicht in die Betreuung aufgenommen werden können. Es sind dies die Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten, und jener Staaten, die ab 1. Mai 2003 EU-Mitgliedstaaten sein werden. Darüber hinaus Asylwerber, die nicht an der Feststellung ihrer Identität oder Hilfsbedürftigkeit mitwirken. Weiters Asylwerber die einen Folgeantrag eingebracht haben, Asylwerber die ihren Antrag

aus asylfremden Motiven eingebracht haben und jene, die wegen einer gerichtlich strafbaren Handlung verurteilt wurden. Darüber hinaus können auch solche Asylwerber nicht aufgenommen werden, die in der Unterkunft ein für die anderen Mitbewohner unzumutbares Verhalten setzen (z.B. gegen die Hausordnung verstoßen).

Zu § 2a:

§ 2a normiert die Voraussetzungen unter denen in Betreuung aufgenommene Asylwerber aus der Betreuung entlassen werden können oder deren Betreuung eingeschränkt werden darf. Die ärztliche Notversorgung hat jedoch in jedem Fall gewährleistet zu sein.

Zu § 6:

Hier hat sich seit der RV nichts geändert, deshalb können Ausschussbemerkungen entfallen.

Zu § 7:

Diese Änderung betrifft die Ausweitung der Remunerantentätigkeit einerseits im Hinblick auf den Personenkreis (d.h. nicht nur jene Asylwerber, die in einer Bundesbetreuungsstelle untergebracht sind, sondern auch jene, deren Asylverfahren zugelassen ist, und die in einer Betreuungsstelle untergebracht sind dürfen mit ihrem Einverständnis für Remunerantentätigkeiten herangezogen werden. Die Ausweitung der Art der Tätigkeiten dient der Befriedigung einer immer wieder erhobenen Forderung, Asylwerber einer sinnvollen Beschäftigung nachgehen zu lassen. Diese Tätigkeiten sind vom Bundesministerium für Inneres zu genehmigen“.

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene **Geszentwurf** unter Berücksichtigung des oben erwähnten **Abänderungsantrages** der Abgeordneten **Günter Kößl**, **Dr. Helene Partik-Pablé** mit Stimmenmehrheit angenommen.

Ferner beschloss der Ausschuss für innere Angelegenheiten mit Stimmenmehrheit folgende Feststellungen:

A) Allgemeine Bemerkungen

1. Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis, mit dem er 1998 die 2-tägige Berufungsfrist gemäß § 32 des AsylG 1997 als verfassungswidrig behoben hat nachstehendes festgehalten:

„Wie der GH in seinen Erk VfSlg 13.831/1994, 13.834/1994 und 13.838/1994 zum AsylG 1991 in bezug auf Art 11 Abs 2 B-VG bereits ausgesprochen hat, weist das Verfahren zur Gewährung von Asyl Besonderheiten auf, die Abweichungen von den Bestimmungen des AVG erforderlich machen. Solche Abweichungen sind allerdings nur dann "erforderlich", wenn sie zur Regelung des Gegenstandes unerlässlich sind;“

Der Ausschuss für innere Angelegenheiten deponiert an dieser Stelle neuerlich, dass die in der AsylG-Novelle 2003 getroffenen Abweichungen von den allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzen in Anlehnung an die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes geschehen und diese Abweichungen zur effektiven und effizienten Führung der Asylverfahren unerlässlich sind.

2. Darüber hinaus legt der Ausschuss für innere Angelegenheiten in Anlehnung an die Aussage des Vorsitzenden des Menschenrechtsbeirates, Dr. Felzmann, vom 23. September 2003 beim Expertenhearing zur AsylG-Novelle 2003, Wert auf die Feststellung, dass es geboten ist, Bestimmungen im Zweifelsfall verfassungskonform zu interpretieren (siehe auch die Entscheidungen des VfGH G 117/00 vom 8. März 2001, B 2344/00 vom 9. Oktober 2001 sowie vom 12. Mai 1999 98/01/0365: „Bei nicht eindeutigem G-Wortlaut und mehreren denkbar möglichen Auslegungen ist der verfassungskonformen Interpretation der Vorzug zu geben.“).

3. Der Ausschuss für innere Angelegenheiten legt wert auf die Feststellung, dass das AVG auch bei § 13a (Verzicht auf das Recht auf Asyl) zur Anwendung kommt. Der Asylberechtigte ist vom Bundesasylamt über die Folgen des Asylverzichts zu belehren.

4. Der Ausschuss für innere Angelegenheiten begrüßt insbesondere die Norm des § 24b mit der erstmals ein „Sonderverfahren“ für Folteropfer und Traumatisierte in die österreichische Rechtsordnung Eingang findet und unterstreicht, dass die Zulassung zum materiellen Verfahren bei diesen Menschen zu einer besonders raschen Asylgewährung führen kann und wird“.

B) Zum Kriterienkatalog des Bundesbetreuungsgesetzes

Durch die Änderungen des Textes von § 1 Abs 3 BBetrG soll entsprechend der vom OGH in den E 1 Ob 272/02k und 9 Ob 71/03m vertretenen Rechtsansicht klargestellt werden, dass trotz des bisherigen Wortlautes von § 1 Abs 3 BBetrG unsachliche Ausschlüsse aus der Bundesbetreuung immer schon vor den ordentlichen Gerichten bekämpfbar waren.

Diese im Gesetz nunmehr klargestellte Einräumung von klagbaren Ansprüchen zur Bekämpfung von unsachlichen Ausschlüssen aus der Bundesbetreuung soll zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit bezüglich der Sachlichkeitsprüfung Hand in Hand gehen mit der Bereitstellung eines Kriterienkataloges durch den Gesetzgeber in den §§ 2 und 2a BBetrG, der einen relativ konkreten Maßstab für die Beurteilung der Frage darstellt, ob bestimmte Ausschlüsse aus der Bundesbetreuung sachlich gerechtfertigt sind oder nicht.

Dieser Kriterienkatalog, durch den die Voraussetzungen für die Aufnahme und den Verbleib in der Bundesbetreuung klargestellt werden sollen, wurde formal in weitgehender Anlehnung an die Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften über die Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern entwickelt. Die darin enthaltenen Kriterien stellen aber auch einen tauglichen Maßstab für die nunmehr explizit ermöglichte Überprüfung der Sachlichkeit von in der Vergangenheit erfolgten Ausschlüssen aus der Bundesbetreuung dar. Dies gilt insbesondere für die Sachlichkeit des Ausschlusses von Personen mit rein asylfremden Motiven (§ 2 Abs 2 Z 7 BBetrG) und von Staatsangehörigen der in den Ziffern 1 und 2 von § 2 Abs 2 genannten Staaten, bei denen in der Vergangenheit aufgrund statistischer Erfahrungen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit vom Vorliegen von asylfremden Motiven ausgegangen werden durfte.“

Als Berichterstatter für das Plenum wurde Abgeordneter Alfred Schöls gewählt.

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

Wien, 2003 10 20

Alfred Schöls
Berichtersteller

Rudolf Parnigoni
Obmann