

Abänderungsantrag

der Abgeordneten Otto Pendl, Werner Amon

Kolleginnen und Kollegen

zur Regierungsvorlage 610 d.B. betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das BFA-Einrichtungsgesetz, das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz und das Grundversorgungsgesetz-Bund 2005 geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015 – FrÄG 2015), in der Fassung des Berichts des Ausschusses für innere Angelegenheiten AB 582 d.B.

Der Nationalrat wolle in 2. Lesung beschließen:

Die im Titel bezeichnete Regierungsvorlage wird wie folgt geändert:

1. In Art. 2 (BFA-VG) wird nach Z 17 folgende Z 17a eingefügt:

„17a. § 16 Abs. 1 lautet:

„(1) Die Frist zur Erhebung einer Beschwerde gegen einen Bescheid des Bundesamtes beträgt in den Fällen des § 3 Abs. 2 Z 1, 2, 4 und 7 zwei Wochen, sofern nichts anderes bestimmt ist. § 7 Abs. 4 erster Satz Bundesgesetz über das Verfahren der Verwaltungsgerichte (Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz – VwGVG), BGBl. I Nr. 33/2013 ist, sofern es sich bei dem Fremden im Zeitpunkt der Bescheiderlassung nicht um einen unbegleiteten Minderjährigen handelt, diesfalls nicht anwendbar.““

2. In Art. 3 (AsylG 2005) wird nach Z 11 folgende Z 11a eingefügt:

„11a. In § 12a Abs. 1 wird in Z 2 das Wort „und“ durch einen Beistrich und in Z 3 der Punkt durch die Wendung „, und“ ersetzt sowie folgende Z 4 angefügt:

„4. eine Abschiebung unter Berücksichtigung des Art. 8 EMRK (§ 9 Abs. 1 bis 2 BFA-VG) weiterhin zulässig ist.““

3. In Art. 4 (FPG) Z 34 wird in § 76 Abs. 3 Z 2 die Wortfolge „eines aufrechten Einreiseverbotes, eines aufrechten Aufenthaltsverbots“ durch die Wortfolge „einem aufrechten Einreiseverbot, einem aufrechten Aufenthaltsverbot“ ersetzt.

4. In Art. 6 (GVG-B 2005) Z 6 (§ 2 Abs. 7) wird folgender letzter Satz angefügt:

„Im Falle eines Verlustes des Anspruches auf Versorgung ist eine Versorgung des Fremden im Sinne des Art. 20 Abs. 5 letzter Satz der Richtlinie 2013/33/EU zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), ABl. Nr. L 180 vom 29.06.2013 S. 96, bis zur Ausreise aus dem Bundesgebiet jedenfalls zu gewährleisten.“

W. Amon, Z. 17a

P. U. A.

W. Amon, Z. 17a

Begründung

Zu Z 1 (Art. 2, BFA-VG, Z 17a):

Der VfGH leitete anlässlich eines Beschwerdeverfahrens gemäß Art. 140 Abs. 1 B-VG amtswegig ein Gesetzesprüfungsverfahren (VfGH vom 10.3.2015 - E 874/2014-19, VfGH vom 8.4.2015 - G 171/2015) zu der Frage ein, ob die bisher vorgesehene zweiwöchige Beschwerdefrist des § 16 Abs. 1 aufgrund der Abweichung von der generellen vierwöchigen Beschwerdefrist gemäß § 7 Abs. 4 VwGVG verfassungskonform ist.

Die verkürzte Beschwerdefrist galt bisher für sämtliche Beschwerden gegen Bescheide des Bundesamtes und sah nur eine Ausnahme für unbegleitete Minderjährige vor. Daher wird der VfGH insbesondere im Hinblick auf das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf eine wirksame Beschwerde (Art. 13 EMRK) und auf Gleichbehandlung von Fremden untereinander (Art. 1 Abs. 1 BVG BGBl. 390/1973) prüfen, ob Art. 136 Abs. 2 B-VG verletzt sei. Art. 136 Abs. 2 B-VG ordnet die einheitliche Regelung des Verfahrens der Verwaltungsgerichte in einem besonderen Bundesgesetz (VwGVG) an und sieht vor, dass Abweichungen nur dann zulässig sind, wenn das VwGVG hiezu ermächtigt oder dies zur Regelung des Gegenstands erforderlich („unerlässlich“) ist.

Im Lichte dieses Prüfungsbeschlusses des VfGH soll nun Abs. 1 dahingehend adaptiert werden, dass nur jene Beschwerdeverfahren von der verkürzten Beschwerdefrist erfasst sind, in welchen eine verkürzte Beschwerdefrist unerlässlich ist. Jene Fälle werden durch Aufnahme der Tatbestände des § 3 Abs. 2 direkt genannt:

§ 3 Abs. 2 Z 1 und 4 betreffen die Zuerkennung und die Aberkennung des Status des Asylberechtigten und des subsidiär Schutzberechtigten gemäß dem AsylG 2005 sowie die Erlassung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen gemäß dem 8. Hauptstück des FPG. Eine verkürzte Beschwerdefrist ist hier unerlässlich, da in diesen Fällen über das Aufenthaltsrecht des Fremden entschieden wird und damit insbesondere aufenthaltsbeendende oder andere Maßnahmen zur Außerlandesbringung unmittelbar einhergehen. Aufgrund der verkürzten Entscheidungsfrist kommt es zu einer beschleunigten Entscheidung, die dem besonderen öffentlichen Interesse der Aufrechterhaltung des geordneten Vollzugs im Asyl- und Fremdenwesen im Zusammenhang mit aufenthaltsbeendenden Maßnahmen, anderen Maßnahmen zur Außerlandesbringung oder sonstigen Rückkehrentscheidungen gerecht wird. Das Fremden- und Asylverfahren zeichnet sich durch zahlreiche Sondervorschriften aus, gerade um dem Ziel der Erhöhung der Effektivität des Asylverfahrens und dessen Beschleunigung Rechnung zu tragen (siehe auch Halm-Forsthuber/Höhl/Nedwed, Besonderheiten im fremden- und asylrechtlichen Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht, ÖJZ 2014/50, 293 ff.). Aus diesem Grund kommt es auch nicht zu einer undifferenzierten Ungleichbehandlung von Fremden. Dementsprechend hielt der VfGH auch in seiner bisherigen Judikatur (siehe dazu VfGH vom 9.10.2010 - U 1046/10, vom 25.6.2009 - U 561/09, oder vom 3.9.2009 - U 556/09) fest, dass sich im Asylverfahren Besonderheiten ergeben, die Abweichungen vom Verfahrensrecht rechtfertigen würden (Anm.: im Zeitpunkt der damaligen Rechtslage handelte es sich um Abweichungen vom AVG). Insbesondere in dem Erkenntnis vom 9.10.2010 (U 1046/10), worin die Aufhebung des faktischen Abschiebeschutzes nach Folgeanträgen für verfassungskonform erachtet wurde, nahm der VfGH Bezug auf die Gesetzesmaterialien (zu RV 330 BlgNR 24. GP, AB 387 BlgNR 24. GP) und führte aus, dass im gegebenen Anlassfall Folgeanträge oft nicht dem berechtigten Vorbringen neuerer Asylanträge dienen, sondern auf die Verhinderung aufenthaltsbeendender Maßnahmen abzielen würden. Aufgrund der „enormen Belastung“, die diese Vorgehensweise für das Asylsystem darstelle, sei der geordnete Vollzug des Fremdenwesens gefährdet. Die Notwendigkeit einer verkürzten Beschwerdefrist bestehe umso mehr bei fremdenpolizeilichen Entscheidungen zu aufenthaltsbeendenden Maßnahmen. Der Grund der Aufenthaltsbeendigung liegt hier im rechtswidrigen Verhalten des Beschwerdeführers, dem es an einem Aufenthaltsrecht grundsätzlich fehlt oder dessen Aufrechterhaltung auf Grund des vom Beschwerdeführer gesetzten Verhaltens nicht länger tragbar wäre. Auch im Erkenntnis vom 26.2.2014 (G 59/2013) anerkannte der VfGH ein öffentliches Interesse an der Raschheit und der Durchführung von Ausweisungen.

§ 3 Abs. 2 Z 2 betrifft die Gewährung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen gemäß dem 7. Hauptstück des AsylG 2005, die als „Aufenthaltsberechtigung plus“, „Aufenthaltsberechtigung“ oder als „Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz“ erteilt werden. Insbesondere erfolgt deren Erteilung, wenn dies gem. § 9 Abs. 2 zur Aufrechterhaltung des Privat- und Familienlebens iSd. Art. 8 EMRK geboten ist, wenn eine Rückkehrentscheidung auf Dauer unzulässig ist oder wenn besonders berücksichtigungswürdige Umstände vorliegen. Gemein ist allen Formen des Aufenthaltsrechts aus berücksichtigungswürdigen Fällen, dass sie nur in Betracht kommen, wenn der Betreffende nicht über ein Aufenthaltsrecht nach dem AsylG oder NAG verfügt. Zielgruppe sind somit

idR. unrechtmäßig aufhältige Fremde. Es handelt sich um Fälle, die im Rahmen einer zu fällenden aufenthaltsbeendenden Maßnahme zu überprüfen sind, da über diese Aufenthaltstitel gemäß § 58 Abs. 3 und 8 AsylG 2005 im verfahrensabschließenden Bescheid abzusprechen ist. Unterschiedliche Beschwerdefristen zu verschiedenen – inhaltlich zusammenhängenden – Spruchpunkten eines Bescheides vorzusehen, wäre keinesfalls sachgerecht, da eine differenzierte Berücksichtigung für jeden Einzelfall gerade bei einer sehr hohen Beschwerdequote mit einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand verbunden wäre, der nicht im Interesse der Verfahrensökonomie und des effektiven Rechtsschutzes steht. Es sind insofern Situationen betroffen, in denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen bevorstehen, die durch Ausstellung der Aufenthaltstitel abgewendet werden können, sodass die Entscheidung über jene Aufenthaltstitel untrennbar mit der Entscheidung über aufenthaltsbeendende Maßnahmen verbunden ist. Aus diesem Grund ist es auch hier erforderlich, den geordneten Vollzug des Fremden- und Asylwesens zu sichern, weshalb die verkürzte Beschwerdefrist unerlässlich ist.

§ 3 Abs. 2 Z 7 betrifft die Führung von Verfahren nach dem GVG-B 2005 (mit Ausnahme von Verwaltungsstrafverfahren). Nach dem GVG-B 2005 erhalten Asylwerber durch den Bund Versorgungsleistungen in einer Betreuungseinrichtung während des Zulassungsverfahrens. Sämtliche Entscheidungen, die über die Einschränkung, den Entzug oder den Ausschluss aus der Grundversorgung getroffen werden, betreffen daher die Versorgung während des Zulassungsverfahrens. Das GVG-B 2005 kommt daher nur für einen zeitlich beschränkten Geltungsbereich zur Anwendung, wodurch es für den Vollzug des GVG-B 2005 erforderlich ist, beschleunigte Entscheidungen zu treffen, da auch das Zulassungsverfahren effizient und rasch zu erledigen ist. Andernfalls bestünde das Risiko, dass Entscheidungen im GVG-B 2005 erst getroffen werden, wenn das GVG-B 2005 keine Anwendung mehr findet. Es besteht daher gerade hier das öffentliche Interesse, die Beschwerdefrist entsprechend zu verkürzen, um die schnelle Erledigung über den Grundversorgungsanspruch zu gewährleisten. Die Allokation der Grundversorgungsleistungen soll nur jenen Fremden zu Gute kommen, die diese tatsächlich benötigen. Bei Berücksichtigung der herrschenden Ressourcenknappheit und der steigenden Anzahl von Asylanträgen (im Vergleich 1. Quartal 2015 mit 10.207 Asylanträgen um + 150 % zum 1. Quartal 2014 mit 4.088 Asylanträgen) ist daher maßvoll und zielgerichtet mit den bestehenden Mitteln umzugehen.

Die verkürzte Beschwerdefrist für die erwähnten Fälle, ist jedenfalls im Sinne der VfGH Judikatur gerechtfertigt. Insbesondere führte der VfGH (G31/98 ua) dazu aus, dass „*nicht vorbehaltlos auszuschließen*“ sei, dass eine Bestimmung, die die Verkürzung der Berufungsfrist vorsieht, als erforderlich zu betrachten ist, jedoch müssen in jenen Fällen Rechtsschutzeinrichtungen ein Mindestmaß an faktischer Effizienz für den Rechtsschutzwerber aufweisen. Die Voraussetzungen bei einer für den Rechtsschutz maßgeblichen Regelung wie der über die Dauer einer Rechtsmittelfrist sind laut VfGH dann gegeben, wenn „*sie dem negativ beschiedenen potentiellen Rechtsschutzsuchenden gewährleiste[n], sein Rechtsmittel in einer Weise auszuführen, die sowohl dem Inhalt der anzufechtenden Entscheidung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht adäquat ist als auch dem zu dieser Entscheidung führenden, allenfalls mit Mängeln belasteten Verfahren*“. Eine Frist von einer Woche stellte für den VfGH das Mindestmaß dar.

Die gegenständliche Adaptierung gewährt jedenfalls auch dem negativ beschiedenen potentiellen Rechtsschutzsuchenden innerhalb zwei Wochen die adäquate Rechtsmittelausführung bei Anfechtbarkeit in tatsächlicher oder (verfahrens-) rechtlicher Hinsicht. Überdies hat der Fremde in Beschwerdeverfahren Anspruch auf Rechtsberatung gemäß § 52 Abs. 2, sodass auch aus diesem Grund die adäquate Rechtsmittelausführung und somit der effiziente Rechtsschutz gewährleistet ist. Zu berücksichtigen ist ferner, dass die Effizienz des Rechtsschutzsystems in der Rechtslage vor dem 1.1.2014, die eine Beschwerdefrist von zwei Wochen vorsah, zu keinen Bedenken hinsichtlich des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf eine wirksame Beschwerde (Art. 13 EMRK) führte.

Durch den Zusatz „sofern nichts anderes bestimmt ist“ wird zum Ausdruck gebracht, dass die verkürzte Beschwerdefrist nicht zur Anwendung gelangt, wenn an anderer Stelle eine andere Frist (bspw. gilt für Schubhaftbescheide gemäß § 22a BFA-VG eine sechswöchige Beschwerdefrist oder in den Fällen des § 22 Abs. 12 AsylG 2005 eine einwöchige Beschwerdefrist) vorgesehen ist. Ferner ist die verkürzte Beschwerdefrist nach wie vor bei Fremden, die im Zeitpunkt der Bescheiderlassung unbegleitete Minderjährige sind, nicht anzuwenden.

Die schon nach geltender Rechtslage vorgesehene Ausnahme von der verkürzten Beschwerdefrist für unbegleitete Minderjährige wird unverändert beibehalten. In diesem Zusammenhang ist – losgelöst von der gegenständlichen Regelung des § 16 BFA-VG – ganz allgemein darauf hinzuweisen, dass bei Kindern schon aus verfassungsrechtlichen Gründen das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern, BGBl. I Nr. 4/2011, zu berücksichtigen ist. Das bedeutet klarerweise, dass in allen Verfahren bzw.

Verfahrensstadien sowie bei allen Amtshandlungen die – verfassungsrechtlich verankerte – Berücksichtigung des Kindeswohls zwingend zu erfolgen hat.

Zu Z 2 (Art. 3, AsylG 2005, Z 11a):

Es handelt sich um eine Anpassung aufgrund des Erkenntnisses des VfGH vom 26.2.2014 (G 59/2013) mit dem dieser § 12a Abs. 1 AsylG 2005, BGBl I 100 idF BGBl I 122/2009 für verfassungswidrig erkannte. Jene Bestimmung trat mit dem Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011 – FrÄG 2011, BGBl I 38/2011 außer Kraft. Die außer Kraft getretene Bestimmung sah auch in besonderen Fällen, insbesondere wenn es zu maßgeblichen Änderungen der Umstände im Zusammenhang mit Art. 3 EMRK im zuständigen „Dublin-Staat“ kam oder wenn das Privat- und Familienleben des Fremden eine entsprechende Veränderung erfuhr, keine erneute Interessensabwägung zu Gunsten des Asylwerbers vor. Dies führte somit zu einem verfassungswidrigen undifferenzierten generellen Ausschluss des faktischen Abschiebeschutzes. Mit dem FrÄG 2011 wurde bereits eine inhaltliche Anpassung des § 12a Abs. 1 vorgenommen, wodurch seither insbesondere Umstände berücksichtigt werden, die seit der Entscheidung gemäß § 5 im zuständigen anderen Staat im Hinblick auf Art. 3 EMRK aufgetreten sind. Eine erneute Überprüfung im Hinblick auf Art. 8 EMRK wurde nicht vorgesehen.

Nun soll entsprechend dem zitierten VfGH-Judikat durch einen expliziten Verweis das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens im Sinne des Art. 8 EMRK weiterhin berücksichtigt werden: Der faktische Abschiebeschutz bei Folgeanträgen in „Dublin-Fällen“ besteht dementsprechend nur dann nicht, wenn zusätzlich zu den Kriterien nach § 12 Abs. 1 Z 1 bis 3 die Anordnung zur Außerlandesbringung bzw. Ausweisung weiterhin nicht das Recht des Asylwerbers auf Achtung seines Privat- und Familienlebens verletzt. Im Falle einer Zulassung tritt zugleich eine frühere Anordnung zur Außerlandesbringung außer Kraft (§ 61 Abs. 4 FPG).

Zu Z 3 (Art 4, FPG, Z 34):

Es handelt sich um die Beseitigung eines Redaktionsversehens.

Zu Z 4 (Art. 6, GVG-B 2005, Z 6):

Die Ergänzung des Abs. 7 erfolgt entsprechend dem gemeinsamen Konzept des Bundes und der Länder, wonach vereinbart wurde, dass, wenn eine Abschiebung von Personen aus faktischen Gründen nicht stattfindet, jedenfalls eine Grundversorgung im Sinne des Art. 20 Abs. 5 letzter Satz Neufassung der Aufnahmerichtlinie sicherzustellen ist.