jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

# TE Vfgh Erkenntnis 1998/6/13 G78/98

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 13.06.1998

**Index**

41 Innere Angelegenheiten
41/02 Staatsbürgerschaft, Paß- und Melderecht, Fremdenrecht

**Norm**

B-VG Art140 Abs7 zweiter Satz
BVG-Rassendiskriminierung ArtI Abs1
AsylG 1997 §44 Abs2

**Leitsatz**

Verstoß einer Übergangsbestimmung im AsylG 1997 betreffend beim Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsgerichtshof anhängiger Beschwerdeverfahren zum Zeitpunkt der Kundmachung des Gesetzes gegen das auch den Gesetzgeber bindende Gebot der Gleichbehandlung von Fremden untereinander; Ausdehnung der Anlaßfallwirkung

**Spruch**

Der letzte Halbsatz (", sofern die Anfechtung vor Kundmachung dieses Bundesgesetzes erfolgte") im §44 Abs2 des Asylgesetzes 1997, BGBl. I Nr. 76, wird als verfassungswidrig aufgehoben.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

Die aufgehobene Gesetzesbestimmung ist auch hinsichtlich jener Bescheide nach dem Asylgesetz 1991 nicht mehr anzuwenden, die derzeit bei einem der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts angefochten sind.

Der Bundeskanzler ist verpflichtet, diese Aussprüche unverzüglich im Bundesgesetzblatt I kundzumachen.

**Begründung**

Entscheidungsgründe:

I. Die Regierungsvorlage (686 BlgNR 20. GP) zum späteren Asylgesetz 1997 (BGBl. I Nr. 76) sah in ihrem 9. Abschnitt "Schlußbestimmungen" unter der Rubrik "Übergangsbestimmungen" folgende Fassung des §44 vor:

"§44. (1) Am 1. Jänner 1998 anhängige Verfahren sind nach den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes zu Ende zu führen. Der Bundesminister für Inneres hat dann die bei ihm anhängigen Sachen an den unabhängigen Bundesasylsenat weiterzuleiten. Eine Verpflichtung der Berufungsbehörde in Fällen, in denen die Entscheidung der Behörde erster Instanz vor dem 1. Jänner 1998 erging, eine non-refoulement-Prüfung vorzunehmen, besteht nicht.

(2) Abweisliche Bescheide auf Grund des Asylgesetzes, BGBl. Nr. 126/1968, sowie des Asylgesetzes 1991 begründen in derselben Sache in Verfahren nach diesem Bundesgesetz den Zurückweisungstatbestand der entschiedenen Sache.

(3) Fremde, die nach dem Asylgesetz 1991 asylberechtigt waren, sowie solche Fremde, die vor dem 8. März 1968 nachweislich von einer österreichischen Sicherheitsbehörde als Flüchtling gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention behandelt wurden, gelten auch im Sinne dieses Bundesgesetzes als Asylberechtigte."

Diese Fassung wurde gemäß dem Bericht des Ausschusses für innere Angelegenheiten (755 BlgNR 20. GP) mit einigen Ergänzungen im wesentlichen wörtlich übernommen, doch wurden - unter Änderung der Absatzbezeichnungen - folgende Absätze 2 und 3 in den Gesetzestext eingefügt:

"(2) Verfahren betreffend Bescheide nach dem Asylgesetz 1991, die beim Verwaltungsgerichtshof oder beim Verfassungsgerichtshof angefochten sind, und nicht gemäß §34 Abs1 VwGG oder §19 Abs3 Z2 lita, b, d oder e VfGG zurückzuweisen sind, treten mit dem Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes in das Stadium vor Erlassung des Berufungsbescheides zurück, sofern die Anfechtung vor Kundmachung dieses Bundesgesetzes erfolgte.

(3) Der Verwaltungsgerichtshof oder der Verfassungsgerichtshof hat die Beschwerde als unzulässig zurückzuweisen, die Parteien eines solchen höchstgerichtlichen Verfahrens haben die Kosten für ihre Aufwendungen selbst zu tragen. Der Verwaltungsgerichtshof oder der Verfassungsgerichtshof kann es unter Bedachtnahme auf die Notwendigkeit eines angemessenen Verhältnisses zwischen den beim unabhängigen Bundesasylsenat anhängigen Sachen und dessen personellen Ressourcen aufschieben, die Zurückweisungsbeschlüsse zu fassen. Hiebei hat er den jeweiligen Beschluß jedoch in Fällen, die

1. seit dem Jahr 1995 anhängig sind, längstens bis 31. März 1998,

2. seit dem 1. Halbjahr 1996 anhängig sind, längstens bis 30. Juni 1998,

3. seit dem 2. Halbjahr 1996 anhängig sind, längstens bis 31. Dezember 1998,

4. seit dem 1. Halbjahr 1997 anhängig sind, längstens bis 30. Juni 1999

zu fassen. Der Verwaltungsgerichtshof oder der Verfassungsgerichtshof hat die schriftliche Ausfertigung des Beschlusses samt den Akten des Verwaltungsverfahrens dem unabhängigen Bundesasylsenat zuzuleiten; die Frist des §73 AVG beginnt in diesen Fällen mit dem Einlangen des Beschlusses bei der Asylbehörde zu laufen."

Diese Änderung gegenüber der Regierungsvorlage wurde im Ausschußbericht wie folgt begründet:

"Die Einführung des unabhängigen Bundesasylsenates ist in Verbindung mit einem verfassungsgesetzlich normierten Ablehnungsrecht ein wesentlicher Schritt zur Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes. Damit ist freilich das Problem der angefallenen Rückstände noch nicht gelöst. Nach dem vorliegenden Konzept sollen die beim Verwaltungsgerichtshof anhängigen Verfahren in das Stadium vor Erlassung des Berufungsbescheides zurücktreten und in der Folge - im Rahmen eines auf die Belastungssituation des unabhängigen Bundesasylsenates Bedacht nehmenden Zeitraumes - in die Entscheidungskompetenz dieser unabhängigen Behörde überstellt werden.

Die vorläufige Aufenthaltsberechtigung von Fremden, deren Beschwerden nach der Übergangsbestimmung als Berufung an den unabhängigen Bundesasylsenat fallen, richtet sich zunächst nach dem neuen Recht (§19). Darüber hinaus soll ihnen dann, wenn ihnen gegenwärtig auf Grund eines Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofes über die aufschiebende Wirkung ein Aufenthaltsrecht zukommt, durch die Übergangsregelung keine Schlechterstellung auferlegt werden: In diesen Fällen sind sie bis zur Entscheidung des unabhängigen Bundesasylsenates zum Aufenthalt berechtigt.

Bei der Entscheidung über die Berufung soll es zu keinen weiteren Verzögerungen kommen, weshalb im Hinblick auf den Übergang der Zuständigkeit vom Bundesminister für Inneres auf den unabhängigen Bundesasylsenat die Zuleitung der Akten vom Höchstgericht direkt zur unabhängigen Asylbehörde erfolgen soll."

Das Asylgesetz 1997 wurde sodann in der Fassung des Ausschußantrages beschlossen und in dem am 14. Juli 1997 herausgegebenen Stück des Bundesgesetzblattes kundgemacht; es trat seinem §42 Abs1 und 2 zufolge mit 1. Jänner 1998 unter gleichzeitigem Außerkrafttreten des Asylgesetzes 1991, BGBl. 8/1992, in Kraft.

II. 1. Der Beschwerdeführer der unter B2113/97 protokollierten Beschwerdesache, ein algerischer Staatsangehöriger, stellte an das Bundesasylamt einen Asylantrag, den dieses jedoch mit Bescheid vom 5. Juni 1997 abwies. Die dagegen erhobene Berufung blieb erfolglos; der Bundesminister für Inneres wies das Rechtsmittel mit Bescheid vom 27. Juni 1997 ab, welcher dem damaligen Vertreter des Beschwerdeführers am 2. Juli 1997 zugestellt wurde.

Dieser Berufungsbescheid des Bundesministers für Inneres ist Gegenstand der (am 13. August 1997 zur Post gegebenen) Beschwerde B2113/97 an den Verfassungsgerichtshof nach Art144 B-VG, in welcher der Beschwerdeführer die Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte, insbesondere des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Gleichbehandlung von Fremden untereinander, geltend macht und die Bescheidaufhebung begehrt. Der Beschwerdeführer bringt auch verfassungsrechtliche Bedenken gegen §44 Abs2 des AsylG 1997 vor (wobei er insbesondere darauf hinweist, daß seine Beschwerde im Fall etwas früherer Einbringung nach der bezeichneten Gesetzesbestimmung zu behandeln gewesen wäre) und regt bezüglich des letzten Halbsatzes dieser Vorschrift die amtswegige Einleitung eines Gesetzesprüfungsverfahrens an.

2. Der in der bezeichneten Beschwerdesache belangte Bundesminister für Inneres legte die Verwaltungsakten vor, sah jedoch von der Erstattung einer Gegenschrift ab. Der Verfassungsgerichtshof forderte sodann das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst zu einer Äußerung über die vom Beschwerdeführer vorgebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken auf, welches dazu mit dem (im folgenden auszugsweise wiedergegebenen) Schreiben vom 15. Jänner 1998 Stellung bezog:

"...

II. Zur behaupteten Gleichheitswidrigkeit des §44 Abs2 AsylG 1997:

... Die in der Beschwerde als unsachlich angefochtene Differenzierung in §44 Abs2 AsylG 1997 durch die Wahl des Kundmachungszeitpunktes als Stichtag erscheint dem Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst unter dem Aspekt, daß der Gleichheitssatz den Gesetzgeber lediglich zu einer auf den Regelfall abstellenden Durchschnittsbetrachtung verhält, nicht als verfassungswidrig.

...

Der Gesetzgeber war bestrebt, durch die Wahl des Kundmachungszeitpunktes als Stichtag einerseits eine möglichst weitgehende Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes von 'Altfällen' herbeizuführen, indem diese in größtmöglichem Umfang der Kognition des unabhängigen Bundesasylsenates zugeführt werden; andererseits sollte aber auch die Vollziehung der Asylangelegenheiten in der Zeit zwischen der Kundmachung und dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes gesichert werden. Hätte der Gesetzgeber als maßgeblichen Stichtag in der Übergangsbestimmung des §44 Abs2 etwa den Zeitpunkt des Inkrafttretens, nämlich den 1. Jänner 1998, gewählt und hätte somit die bloße Anfechtung vor den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts nach dem Zeitpunkt der Kundmachung zum Außerkrafttreten des Bescheides geführt, so hätte in der Zwischenzeit jedwede negative Berufungsentscheidung zwangsläufig zu einer Anrufung geführt, da damit das Außerkrafttreten des belastenden Bescheides (und damit der weitere Aufenthalt im Bundesgebiet) erreicht worden wäre. Der Gesetzgeber hat offenbar darauf vertraut, daß Anfechtungen vor diesem Zeitpunkt - mangels Kenntnis der Übergangsregelung - ausschließlich in Wahrnehmung von Rechtsschutzinteressen erfolgen. Ab dem Kundmachungszeitpunkt hielt er diese Voraussetzung nicht mehr für gegeben und hat daher - in geringem Umfang - eine zusätzliche Belastung des Verwaltungsgerichtshofes in Kauf genommen. In den Fällen, die erst nach der Kundmachung anhängig gemacht wurden, ist auch - im Unterschied zu den bereits sehr lange anhängigen Verfahren - eine Beeinträchtigung des Rechtsschutzes durch eine überlange Verfahrensdauer beim Verwaltungsgerichtshof nicht zu befürchten, da erwartet werden kann, daß infolge der Entlastung innerhalb angemessener Frist entschieden wird..."

III. Der Verfassungsgerichtshof

sah sich aufgrund folgender Erwägungen veranlaßt, im Hinblick auf die bezeichnete Beschwerdesache gemäß Art140 Abs1 B-VG von Amts wegen ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des letzten Halbsatzes (", sofern die Anfechtung vor Kundmachung dieses Bundesgesetzes erfolgte") im §44 Abs2 des Asylgesetzes 1997 einzuleiten:

"Der letzte Halbsatz des §44 Abs2 (- die im folgenden ohne nähere Bezeichnung gebrauchten Gesetzesstellen betreffen stets das AsylG 1997 -) enthält eine zeitliche Zäsur nach der Maßgabe, ob der (negative) Asylbescheid mit Verfassungsgerichtshofbeschwerde (- die Anrufbarkeit des Verwaltungsgerichtshofes wird hier und im folgenden aus der Sicht des vorliegenden Beschwerdefalles teilweise außer Betracht gelassen -) vor oder nach der Kundmachung des AsylG 1997 angefochten wurde, wobei diese zeitliche Unterscheidung bis zu einem gewissen Grad und auf eine gewisse Weise auf rein manipulativen Umständen beruht. Vernachlässigt man das genaue Kundmachungsdatum des Gesetzes (14. Juli 1997) und nimmt auf diese Weise einen ausschließlich der Vereinfachung dienenden, etwas

ungenauen Betrachtungsmodus in Kauf, so ergeben sich gleichsam zwei Gruppen von in ihrer weiteren Behandlung der Rechtskontrolle beim Verfassungsgerichtshof (oder Verwaltungsgerichtshof) zu unterziehenden negativen Asylbescheiden, nämlich solche, die im ersten Halbjahr 1997 oder vorher erlassen wurden und jene, die im darauffolgenden, also dem zweiten Halbjahr 1997 ergangen sind. Vergleicht man diese Gruppen in ihrer weiteren rechtlichen Behandlung, also der ihnen zuteil werdenden Überprüfung auf dem Boden der gegebenen Sach- und Rechtslage, so ergibt sich folgender, in den Materialien zum Gesetz im wesentlichen unbeachtet gebliebener Unterschied: Die älteren Fälle unterliegen, da die ihnen zugrundeliegende Sache in das Berufungsstadium zurücktritt, der Kontrolle und Beurteilung nach dem neuen (in gewissen Bereichen günstigere Regelungen enthaltenden) AsylG 1997 durch den unabhängigen Bundesasylsenat; diese (neuen) Berufungsbescheide unterliegen somit auch der Rechtskontrolle durch den Verfassungsgerichtshof (sowie den Verwaltungsgerichtshof) gemäß dem (neuen) AsylG 1997. Jene jüngeren Bescheide hingegen, mit denen (insbesondere) eine Berufung nach dem (früheren, also mit 1. Jänner 1998 außer Kraft getretenen) AsylG 1991 abgewiesen wurde, sind vom Verfassungsgerichtshof dagegen nach der alten Gesetzeslage zu prüfen. Nur im Fall einer Aufhebung auf dem Boden dieser alten Gesetzeslage - wegen der Verletzung in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht oder wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Rechtsnorm - führte der Weg zum unabhängigen Bundesasylsenat, der sodann die Berufung nach der Regel des ersten Satzes im §44 Abs1 gemäß dem (neuen) AsylG 1997 zu erledigen hätte, was wiederum - im Falle einer negativen Rechtsmittelentscheidung - eine Kontrolle durch den Verfassungsgerichtshof (oder den Verwaltungsgerichtshof) gemäß dem neuen Gesetz ermöglichen würde.

Der Verfassungsgerichtshof ist zwar der Meinung, daß dem einfachen Gesetzgeber bei der Regelung des Rechtsübergangs in ein neues (oder relativ neues) Rechtssystem eine gewisse Gestaltungsfreiheit zukommt, etwa in der Hinsicht, daß 'Altfälle' nach der früheren Gesetzeslage zu entscheiden sind oder daß (auch) sie dem neuen Gesetzesregime unterliegen oder daß eine zeitliche Zäsur gleichsam zu einem (allenfalls bestimmte Härten mit sich bringenden) Mischsystem führt (er verweist hiezu zunächst etwa auf seine Erk. VfSlg. 14022/1995, 14215/1995, 14491/1996, weiters auf VfSlg. 12652/1991, 13315/1992, und schließlich auf die Erk. VfSlg.13822/1994 oder 14268/1995). Selbst wenn man aber annehmen wollte, daß es dem Gesetzgeber freistünde, ein 'Mischsystem' in der Weise zu schaffen, daß 'Altfälle' unterschiedlich zu behandeln sind, so wäre es ihm wohl verwehrt, das Ergebnis einer derartigen Regelung von rein manipulativen oder sonst zufälligen Umständen abhängig zu machen, wie etwa der Frage, wann eine - notorisch extrem arbeitsbelastete - Rechtsmittelinstanz über eine Berufung entscheidet und dem negativ beschiedenen Rechtsmittelwerber die Möglichkeit eröffnet, den Verfassungsgerichtshof (oder den Verwaltungsgerichtshof) so anzurufen, daß die Rechtswirkungen der Anrufung völlig unterschiedlich sind (vgl. etwa VfSlg. 7708/1975, 10620/1985 und 12673/1991). Ein 'Mischsystem' wie das hier vorliegende führt - wie der Verfassungsgerichtshof auf dem Boden einer vorläufigen Beurteilung der gegebenen Lage annimmt - in einem nicht unerheblichen Bereich zu einem reinen Zufallssystem, wobei besonders hervorzuheben ist, daß ältere Verwaltungsentscheidungen gegenüber jüngeren Entscheidungen anscheinend begünstigt werden. Ein derartiges System dürfte dem Gleichheitsgebot - und zwar hier in der Ausprägung des verfassungsrechtlichen Gebotes der Gleichbehandlung von Fremden untereinander - nicht entsprechen."

IV. Die Bundesregierung erstattete im Gesetzesprüfungsverfahren eine Äußerung mit dem Antrag, die in Prüfung gezogene Gesetzesbestimmung nicht als verfassungswidrig aufzuheben. Im wesentlichen brachte sie (unter teilweiser Wiederholung der unter II.2. wiedergegebenen Stellungnahme des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst) folgendes vor:

"...

2. Zur Gleichheitswidrigkeit des §44 Abs2 AsylG 1997:

...

Es ist durchaus einzugestehen, daß es in gewissem Maß von Zufälligkeiten, allenfalls auch von manipulativen Umständen abhängig sein kann, ob ein Asylwerber vor oder nach dem Kundmachungszeitpunkt eine Beschwerde bei den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts einbringen konnte und damit in den Genuß der neuen (günstigeren) Rechtslage des AsylG 1997 kommt. Es darf aber nicht übersehen werden, daß es sich bei der in Rede stehenden Regelung um eine Übergangsbestimmung handelt. Bei der Ausgestaltung einer einfachgesetzlichen

Übergangsbestimmung ist es aber geradezu unmöglich, solche 'Zufälligkeiten' zu verhindern. Die Wahl jedes Zeitpunktes als maßgeblicher Stichtag für den Übergang von der alten auf die neue Rechtslage ist letztendlich ein - mehr oder weniger - zufälliger.

Es ist für Übergangsbestimmungen üblich, daß - wie in §44 Abs2 AsylG 1997 - auf das Kriterium abgestellt wird, ob ein Verfahren zu einem bestimmten Zeitpunkt (noch bzw. schon) anhängig ist. Verfolgt der einfache Gesetzgeber die - in seinem rechtspolitischen Gestaltungsfreiraum gelegene und aufgrund der oben dargelegten Überlegungen auch als sachlich gerechtfertigt zu qualifizierende - Zielsetzung, den Übergang von der alten auf die neue Rechtslage in der Form zu gestalten, daß ein großer Teil der 'Altfälle' dem Regime des neuen Rechts unterworfen werden soll, um eine Entlastung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts herbeizuführen, ein geringer Teil jedoch nach dem bisherigen Regime zu Ende geführt werden soll, bleibt ihm keine andere Gestaltungsmöglichkeit, als auf das Kriterium der Anhängigmachung der Beschwerden abzustellen. Ob nun aber eine Beschwerde zu einem bestimmten Zeitpunkt bereits bei den Gerichtshöfen anhängig ist oder nicht, hängt untrennbar damit zusammen, zu welchem Zeitpunkt die Berufungsbehörde entschieden hat. Eine Entkoppelung dieser beiden Vorgänge voneinander erscheint nicht möglich. Damit führt jedoch jede Übergangsbestimmung, die hinsichtlich der Behandlung von 'Altfällen' eine Differenzierung vornimmt und damit ein - wie es der Verfassungsgerichtshof bezeichnet - 'Mischsystem' schafft, letztendlich in gewissem Maße zu einem Zufallssystem.

Der Gesetzgeber könnte dies nur dadurch verhindern, daß er entweder alle 'Altfälle' der neuen oder der alten Rechtslage unterwirft, nicht jedoch ein 'Mischsystem' schafft, durch das 'Altfälle' unterschiedlich behandelt werden. Selbst wenn jedoch die Übergangsregelung vorsehen würde, daß sämtliche zu einem bestimmten Zeitpunkt anhängigen 'Altfälle' der neuen oder - wie es aufgrund der ursprünglich in der Regierungsvorlage vorgesehenen Fassung des §44 AsylG 1997 der Fall gewesen wäre - alten Rechtslage unterliegen, wäre ein gewisses 'zufälliges' Element dennoch insofern gegeben, als die Entscheidung, ob ein Fall einen 'Altfall' darstellt und damit der ungünstigeren Rechtslage unterliegt, wiederum vom Zeitpunkt der Entscheidung der Berufungsbehörde abhängig wäre.

Mit dem Abstellen auf den Zeitpunkt der Kundmachung wollte der Gesetzgeber offenbar auf ein Kriterium abstellen, bei dem manipulative Umstände möglichst keine Rolle spielen können. Allein durch das Abstellen auf einen anderen Zeitpunkt - dh im konkreten Fall des §44 Abs2 AsylG 1997 nicht auf den Kundmachungszeitpunkt, sondern zB auf den Inkrafttretenszeitpunkt - hätte der Gesetzgeber den Bedenken des Verfassungsgerichtshofes jedenfalls nicht Rechnung tragen können. Denn es bleibt - unabhängig davon, welcher Zeitpunkt als konkreter Stichtag gewählt wird - immer vom Umstand abhängig, ob die Berufungsbehörde zu diesem Zeitpunkt bereits entschieden hat und somit in weiterer Folge das Verfahren bei den Gerichtshöfen anhängig gemacht werden konnte. Gerade das Abstellen auf den Kundmachungszeitpunkt soll bewirken, daß damit die Einflußmöglichkeit der Behörde auf die im konkreten Einzelfall anzuwendende Rechtslage ausgeschaltet wird.

Auch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes scheint in Richtung der Zulässigkeit einer solchen Vorgangsweise zu deuten: Betrachtet man die bisherige Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu Übergangsbestimmungen, so ergibt sich, daß der Verfassungsgerichtshof durch die Anerkennung des rechtspolitischen Gestaltungsspielraumes des Gesetzgebers bei der Schaffung von 'Mischsystemen' hinsichtlich des Übergangs von 'Altfällen' auf eine neue Rechtslage gleichzeitig auch die damit verbundene Abhängigkeit dieses Systems von Zufälligkeiten bzw. manipulativen Umständen akzeptiert hat. 'Übliche Übergangsbestimmungen' (vgl. VfSlg 14491/1996, S 343), dh solche, die zwischen den zu einem bestimmten Zeitpunkt anhängigen und nicht anhängigen Verfahren differenzieren, werden am Maßstab einer auf den Regelfall abstellenden Durchschnittsbetrachtung als sachlich gerechtfertigt qualifiziert, auch wenn es - wie im vorliegenden Zusammenhang - zu Grenzfällen kommt. Solche Grenzfälle wurden vom Verfassungsgerichtshof als tolerierbare 'Härtefälle' eingestuft (vgl. VfSlg 12652/1991, 13315/1992, 14215/1995, 14268/1995, 14491/1996).

So hat der Verfassungsgerichtshof anläßlich der Prüfung der Übergangsvorschrift des §45 Abs10 und 11 Sbg.

Raumordnungsgesetz 1992, LGBl. Nr. 98, der auf das Kriterium der Anhängigkeit eines Verfahrens bei Inkrafttreten des Gesetzes abstellt, ausdrücklich festgehalten, daß vom Standpunkt des Gleichheitssatzes gegen eine solche Übergangsbestimmung nichts einzuwenden sei, 'mag es durch diese Regelung auch bei Fällen - wie dem vorliegenden

Beschwerdefall - zu Härten kommen, weil ein bereits vor längerer Zeit gestellter Antrag auf Grund der Dauer des Rechtsschutzverfahrens nunmehr dem im Vergleich zur vorhergehenden Rechtslage restriktiveren Regime des §24 Abs3 ROG 1992 zu unterstellen ist' (VfSlg 14268/1995).

Ebenso hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Erk. VfSlg 13315/1992 die damalige Übergangsbestimmung des AsylG 1991, BGBl. Nr. 8/1992, die die Behördenzuständigkeit für den Übergang vom alten AsylG 1968 auf das neue AsylG 1991 regelte, als sachlich gerechtfertigt beurteilt. §25 AsylG 1991 sah vor, daß die zum Inkrafttretenszeitpunkt in erster Instanz anhängigen Verfahren nach der alten (in diesem Fall günstigeren) Rechtslage zu Ende zu führen waren, während die in diesem Zeitpunkt beim Bundesminister für Inneres als Berufungsinstanz anhängigen Verfahren bereits der neuen (ungünstigeren) Rechtslage unterlagen. Der Beschwerdeführer brachte gegen §25 AsylG 1991 vergleichbare Bedenken wie der Verfassungsgerichtshof im vorliegenden Fall vor. Es sei gleichheitswidrig, zweierlei Übergangsrecht zu schaffen, nämlich je nachdem, in welchem Stadium sich das Asylverfahren zum Inkrafttretenszeitpunkt gerade befindet. Letztendlich hätte die Behörde die Möglichkeit, durch Verzögerung des Verfahrens zu beeinflussen, welche Norm anzuwenden sei. Im Zusammenhang mit §25 AsylG 1991 bestand das Ziel der Anfechtung - im Unterschied zum vorliegenden Fall - jedoch darin, weiterhin die Anwendung der alten (günstigeren) Rechtslage sicherzustellen und jene der neuen (ungünstigeren) Rechtslage zu verhindern.

Der Verfassungsgerichtshof teilte jedoch in diesem Fall die in den Beschwerden erhobenen Bedenken nicht und erachtete diese Übergangsbestimmung als sachlich gerechtfertigt. Zum Beschwerdevorbringen, daß die Behörde durch Verzögerung des Verfahrens die Möglichkeit hätte, es zu beeinflussen, welche Norm anzuwenden sei, stellte er fest, daß 'die Möglichkeit, daß die Behörde ein Gesetz willkürlich anwendet, das Gesetz noch nicht verfassungswidrig (macht)' (unter Verweis auf die Erk. VfSlg. 10155/1984, 11912/1988, 11998/1989). Auch der Verwaltungsgerichtshof, der die Übergangsbestimmung zwar anders auslegte, schloß sich hinsichtlich der Beurteilung der sachlichen Rechtfertigung dieser Regelung der Ansicht des Verfassungsgerichtshofes an und hielt fest, daß 'dem Argument ..., dieses Ergebnis würde dazu führen, daß der Zufall entscheiden würde, ob die alte oder die neue Rechtslage anzuwenden ist (nämlich im Berufungsverfahren je nachdem, ob die Behörde 1. Instanz vor oder nach dem 1. Juni 1992 entschieden hat), ... entgegenzuhalten (ist), daß es dem Gesetzgeber freisteht, im Rahmen von Übergangs- bzw. Schlußbestimmungen eines Gesetzes auch eine solche, teilweise von der (lediglich einfachgesetzlichen) Norm des §66 Abs4 AVG abweichende Regelung zu treffen, ...' (VwGH, Erk. vom 31. März 1993, Zl 92/01/831).

Die Verfassungswidrigkeit des §44 Abs2 AsylG 1997 kann nach Auffassung der Bundesregierung nicht darin begründet sein, daß dieser auf den Kundmachungszeitpunkt als Stichtag abstellt, während in §45 Sbg. ROG 1992 bzw. §25 AsylG 1991 der Inkrafttretenszeitpunkt maßgeblich ist. Wie bereits oben dargelegt, kommt diesem Umstand nur geringe Bedeutung zu. Aus der Sicht der Bundesregierung muß jedoch ein anderer Unterschied besonders hervorgehoben werden: Wodurch sich der den Erk. VfSlg 13315/1992 und 14268/1995 zugrundeliegende Sachverhalt vom vorliegenden Sachverhalt besonders unterscheidet, ist der Umstand, daß die von den den genannten Verfahren zugrundeliegenden Übergangsbestimmungen betroffenen 'Härtefälle' den Übergang von einer ursprünglich günstigeren zu einer ungünstigeren Rechtslage in Kauf nehmen mußten und damit in gewisser Weise in ihrem Vertrauen auf Beibehaltung der im Zeitpunkt ihrer Antragstellung maßgeblichen Rechtslage enttäuscht wurden. Hingegen besteht die durch §44 Abs2 AsylG 1997 verursachte 'Härte' darin, daß jene Asylwerber, deren Beschwerden erst nach dem Kundmachungszeitpunkt eingebracht wurden, weiterhin der im Zeitpunkt ihrer Antragstellung geltenden Rechtslage unterliegen und nicht in den Genuß einer in gewissen Aspekten günstigeren neuen Rechtslage kommen, ohne daß es jedoch zu einer Verschlechterung ihrer bisherigen Rechtsstellung kommt. Dieser Unterschied erscheint aber geeignet, die Bedenken des Verfassungsgerichtshofes im Einleitungsbeschluß zu relativieren.

In diesem Zusammenhang soll auch auf die Frage des Vertrauensschutzes eingegangen werden, auch wenn der Verfassungsgerichtshof in seinem Unterbrechungsbeschluß die Verfassungswidrigkeit nicht in einer Verletzung des Vertrauensschutzes gesehen hat.

Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zum Vertrauensschutz kommt der früheren Rechtslage grundsätzlich nur unter besonderen Voraussetzungen eine vertrauensbegründende Wirkung zu. Ein verfassungsrechtlicher Schutz vor dem Übergang in ein neues Regelungsregime, durch das eine Schlechterstellung bewirkt wird, ist danach nur im Zusammenhang mit sog 'wohlerworbenen Rechtspositionen', die der Rechtsunterworfene im berechtigten Vertrauen auf den Fortbestand der Rechtslage durch langfristige Disposition 'erworben' hat, gegeben (vgl. VfSlg zB 13461/1993, 14149/1995, 14515/1996). Ein solches berechtigtes Vertrauen hat der Verfassungsgerichtshof - zu Recht - den

Asylwerbern, deren Rechtsstellung durch den Übergang vom AsylG 1968 zum AsylG 1991 verschlechtert wurde, nicht zuerkannt. Umso weniger kann aber der Übergang von einem restriktiveren in ein günstigeres (vgl. die Ausführungen auf Seite 6 des Einleitungsbeschlusses) Regime - wie im vorliegenden Zusammenhang - ein verfassungsrechtlich geschütztes Vertrauen der von der Übergangsbestimmung schlechter Gestellten in die neue Rechtslage begründen.

...

2.4. Der Verfassungsgerichtshof hebt in seinem Beschuß zur amtswegigen Einleitung des Gesetzesprüfungsverfahrens als besonders bedenklich die Rechtsfolge der Übergangsbestimmung des §44 Abs2 AsylG 1997 hervor, 'daß ältere Verwaltungsentscheidungen gegenüber jüngeren Entscheidungen anscheinend begünstigt werden'. Diese Rechtsfolge erscheint der Bundesregierung jedoch unter dem Aspekt sachlich gerechtfertigt zu sein, daß die Verfahren der 'älteren Altfälle' zum Teil jahrelang anhängig waren und es diesen offenbar nicht möglich war, effizienten Rechtsschutz zu erlangen, während hingegen jene Asylwerber, deren Verfahren nach dem Kundmachungszeitpunkt anhängig gemacht wurden, keinerlei Beeinträchtigung des Rechtsschutzes durch eine überlange Verfahrensdauer beim Verwaltungsgerichtshof in Kauf nehmen müssen."

V. Das eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren erweist sich, da sämtliche Prozeßvoraussetzungen gegeben sind, als zulässig. Auch die verfassungsrechtlichen Bedenken sind im Ergebnis berechtigt.

1. Die in Prüfung gezogene Gesetzesstelle ist nicht etwa jenem Typus von Übergangsvorschriften zuzurechnen, welche im Rahmen eines neuen Gesetzes für bereits anhängige Rechtssachen festlegen, ob und inwieweit dieses oder das frühere Gesetz als Entscheidungsgrundlage heranzuziehen ist. Derartige Übergangsvorschriften in Verwaltungsangelegenheiten haben nur mittelbar Einfluß auf den von den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts bei der Bescheidkontrolle anzulegenden Maßstab, denn als solcher kommt (abgesehen von hier zu vernachlässigenden Ausnahmefällen) stets die von der belangten Behörde bei der Bescheiderlassung zu berücksichtigende Gesetzeslage in Betracht.

Der zu prüfende letzte Halbsatz im §44 Abs2 AsylG 1997, welcher nicht nur im Kontext mit dem übrigen Inhalt des Abs2, sondern auch mit Abs3 dieses Paragraphen zu verstehen ist, ist vielmehr Teil einer der Entlastung primär des Verwaltungsgerichtshofs und - im Zusammenhang damit (gewiß wegen der in Art144 Abs3 B-VG vorgesehenen Möglichkeit der Abtretung von Beschwerden an den Verwaltungsgerichtshof) - auch des Verfassungsgerichtshofs dienenden Gesamtregelung, die das Vorgehen der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts in Form einer Verminderung ihrer Entscheidungsverpflichtung samt diesbezüglicher Ausnahmen, damit aber den Maßstab für ihre Entscheidungstätigkeit festlegt: die Zurückweisung nicht mit bestimmten Prozeßhindernissen belasteter, vor der Kundmachung des AsylG 1997 erhobener sowie die meritorische Prüfung späterer Beschwerden. Eine Regelung dieses Inhalts - und insofern vermag der Verfassungsgerichtshof an der Betrachtungsweise seines Einleitungsbeschlusses nicht festzuhalten - kann nicht anhand jener Kriterien auf ihre Gleichheitsgemäßheit (- hier und im folgenden stets in der verfassungsrechtlichen Ausprägung des Gebotes der Gleichbehandlung von Fremden untereinander verstanden -) beurteilt werden, die der Gerichtshof in bezug auf Übergangsvorschriften der eingangs erwähnten Art entwickelt hat. Es stellt sich vielmehr die Frage, inwieweit das - verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende - Ziel, die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts von pendenten Beschwerden zu entlasten, die im Grundsätzlichen im Prüfungsbeschluß schon dargelegte völlig unterschiedliche Behandlung von Rechtsschutzsuchenden rechtfertigt, nämlich daß eine Gruppe von Beschwerdeführern - im Ergebnis: als ob sie Prozeßerfolg erzielt hätte - Anspruch auf Beurteilung des erstinstanzlichen Bescheides anhand des (neuen) AsylG 1997 aufgrund der früher erhobenen Berufung hat, die andere Gruppe dagegen nur dann in die gleiche Situation gelangt, wenn sie einen im verfassungsgerichtlichen oder im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren wahrzunehmenden Fehler des angefochtenen Bescheides auf dem Boden des AsylG 1991 nachweist. Die beschriebene ungleiche Behandlung negativ beschiedener Asylwerber wäre nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofs im Hinblick auf das Ziel der Regelung nur dann begründbar, wenn dieses ausschließlich auf dem legislativ tatsächlich eingeschlagenen Weg erreichbar wäre. Dies trifft aber nicht zu, denn es wäre durch verschiedene Maßnahmen unschwer möglich, die der Gruppe der früheren Beschwerdeführer gewährte Begünstigung auch jenen Adressaten negativer Berufungsbescheide zukommen zu lassen, die nicht bereits vor der Kundmachung des AsylG 1997 Verfassungs- oder Verwaltungsgerichtshofbeschwerde einbringen konnten; dies z.B. durch die Einräumung der Befugnis, im Verwaltungsweg eine neuerliche Berufungsentscheidung unter dem Aspekt zu verlangen, ob der an sie gerichtete Berufungsbescheid sich auch auf dem Boden des AsylG 1997 als rechtmäßig erweist. Im Hinblick auf diese Erwägungen braucht sich der Verfassungsgerichtshof mit den Überlegungen nicht mehr

auseinanderzusetzen, ob ohne eine Regelung wie die in Prüfung stehende die weitere Verwaltungstätigkeit in bezug auf die Erledigung von Berufungen nach dem AsylG 1991 nicht möglich gewesen wäre oder daß nach der Kundmachung des AsylG 1997 Beschwerden an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts ausschließlich zum Zweck erhoben worden wären, das Außerkrafttreten des jeweils angefochtenen Bescheides im Zusammenhang mit einem Zurückweisungsbeschluß zu erwirken.

2. Zusammenfassend ist festzuhalten, daß die geprüfte Gesetzesvorschrift dem durch das BVG BGBl. 390/1973 (auch) an den Gesetzgeber gerichteten Verbot widerspricht, sachlich nicht begründbare Unterscheidungen zwischen Fremden vorzunehmen (s. z. B. VfSlg. 14421/1996 mit weiteren Judikaturangaben); sie ist daher als verfassungswidrig aufzuheben.

VI. Der Verfassungsgerichtshof sah sich des weiteren veranlaßt, von der Ermächtigung nach Art140 Abs7 B-VG Gebrauch zu machen und die Anlaßfallwirkung - über die im Prüfungsbeschluß angekündigte Absicht hinausgehend - (unter Bedachtnahme auf Art144 Abs2 und 3 zweiter Satz B-VG) auf jene aufgrund des AsylG 1991 entschiedenen Fälle auszudehnen, hinsichtlich deren derzeit eine Beschwerde bei einem Gerichtshof des öffentlichen Rechts anhängig ist.

Die übrigen Entscheidungen stützen sich auf Art140 Abs6 erster Satz und Abs5 erster Satz B-VG.

VII. Diese Entscheidung wurde gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG ohne vorangegangene mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen.

**Schlagworte**

Asylrecht, Übergangsbestimmung, VfGH / Anlaßverfahren, VfGH / Aufhebung Wirkung, Rechtsschutz

**European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VFGH:1998:G78.1998

**Dokumentnummer**

JFT_10019387_98G00078_00

**Quelle:** Verfassungsgerichtshof VfGH, http://www.vfgh.gv.at

© 2025 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at