

TE Vfgh Erkenntnis 1994/6/30 B1219/93, B1698/93, B397/94

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 30.06.1994

Index

41 Innere Angelegenheiten

41/02 Staatsbürgerschaft, Paß- und Melderecht

Norm

B-VG Art11 Abs2

B-VG Art18 Abs1

B-VG Art83 Abs2

EMRK Art6 Abs1 / civil rights

AsylG 1991 §19

EGVG ArtII Abs2

Leitsatz

Asylrecht kein civil right im Sinne der EMRK; kein Verstoß der Regelung der als Zurückweisung zu deutenden Abweisung von Asylanträgen in bestimmten Fällen gegen die Bedarfskompetenz in Angelegenheiten des Verwaltungsverfahrens; Erforderlichkeit abweichender Verfahrensregelungen aufgrund der Besonderheiten des Asylverfahrens; kein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip; keine Verletzung des gesetzlichen Richters durch die als Zurückweisung zu deutende Abweisung von Asylanträgen wegen nicht erfolgter Bekanntgabe der Adreßänderung bzw wegen unentschuldigtem Fernbleibens von einer Einvernahme

Spruch

1. Die beschwerdeführenden Parteien sind durch die angefochtenen Bescheide weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt worden.

Die Beschwerden werden abgewiesen.

2.a) Die zu B1698/93 erhobene Beschwerde wird dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung darüber abgetreten, ob der Beschwerdeführer durch den von ihm bekämpften Bescheid in einem sonstigen Recht verletzt wurde.

b) Der zu dieser Zahl gestellte Verfahrenshilfesantrag wird zurückgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Die vorliegenden Beschwerden wenden sich gegen Bescheide des Bundesministers für Inneres (BMI), mit denen - in Anwendung des §19 Abs1 Asylgesetz 1991, BGBl. 8/1992, - Asylanträgen keine Folge gegeben wurde. Nach dieser

Gesetzesbestimmung sind Asylanträge unter bestimmten Voraussetzungen in jedem Stand des Verfahrens (also auch im Zuge eines Berufungsverfahrens) "abzuweisen". (Siehe hierzu unten III.1.b.cc).

Dem §25 Abs2 AsylG 1991 zufolge sind am 1. Juni 1992 beim BMI anhängige (Berufungs-)Verfahren nach den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes zu Ende zu führen.

2. §19 Abs1 AsylG 1991 enthält vom AVG und vom ZustellG abweichende Bestimmungen; er lautet:

"§19.(1) Asylanträge sind in jedem Stand des Verfahrens abzuweisen, wenn

1. der Asylwerber einer Ladung zu einer Vernehmung oder zu einer mündlichen Verhandlung ohne vorhergehende Entschuldigung nicht nachgekommen ist;
2. der Asylwerber eine Änderung der Abgabestelle (§8 Abs1 des Zustellgesetzes, BGBl. Nr. 200/1982) nicht rechtzeitig mitgeteilt hat;
3. sich der Asylwerber weigert, an der erkennungsdienstlichen Behandlung (§14 Abs1 Z2) mitzuwirken."

3. Die Erläuterungen zu der das AsylG 1991 betreffenden Regierungsvorlage besagen hierzu (270 BlgNR 18. GP, S 21):

"Die gesetzliche Möglichkeit vorzusehen, in bestimmten Situationen das Asylverfahren auch vor Abschluß des Ermittlungsverfahrens zu beenden, ist aus Gründen der Administration zwingend notwendig. Mangels einer diesbezüglichen Norm konnte die Behörde in der Vergangenheit ein Verfahren nicht abschließen, wenn der Asylwerber den Ausgang seines Verfahrens nicht abgewartet hat, weil er entweder während des Verfahrens in die Illegalität ging oder aber Österreich verlassen hat. Dieser Mißstand soll durch diese Bestimmung beseitigt werden.

Abs1 zählt die Gründe auf, wonach die Behörde von Amts wegen ein anhängiges Asylverfahren mit einem negativen Bescheid, ohne in die Sache selbst eingehen zu müssen, abschließen kann. Dies erscheint gerechtfertigt, weil der Asylwerber in diesen Fällen zu erkennen gibt, daß er aus welchen Gründen immer an einer Asylgewährung offenbar nicht mehr interessiert ist."

II. 1.a) Die Sicherheitsdirektion für das Bundesland Steiermark wies den von der zu B1219/93 beschwerdeführenden Partei (einem iranischen Staatsangehörigen) eingebrachten Asylantrag mit Bescheid vom 15. Feber 1991 ab. Dagegen erhob der Beschwerdeführer im März 1991 fristgerecht Berufung. Im Oktober 1992 reiste er in die Niederlande aus, ohne dies der Behörde zu melden. Im Mai 1993 kehrte er nach Österreich zurück.

Der BMI sprach in Erledigung der Berufung mit Bescheid vom 29. Dezember 1993 aus:

"Ihr Asylantrag wird gemäß §19 Absatz 1 des Asylgesetzes 1991, BGBl. Nr. 8/1992, abgewiesen."

Diese Entscheidung wurde damit begründet, daß der Beschwerdeführer seine Abgabestelle (§8 Abs1 ZustellG) ohne Verständigung der Behörde geändert habe und eine neue Abgabestelle amtswegig nicht ermittelt werden können.

b) Gegen die zu B1698/93 beschwerdeführende Partei (einen türkischen Staatsangehörigen) hatte das Bundesasylamt einen abweisenden Asylbescheid erlassen. Diesen bekämpfte der Beschwerdeführer mit Berufung. Darüber entschied der BMI durch Bescheid vom 14. Juli 1993 mit einem gleichlautenden Spruch wie jenem des in der vorstehenden lita) zitierten Bescheides vom 29. Dezember 1993.

Begründet wurde die Entscheidung damit, daß der Beschwerdeführer einem Bescheid vom 8. Juni 1993, mit dem er für den 29. Juni 1993 zu einer Einvernahme zwecks Ergänzung des Ermittlungsverfahrens geladen worden war, unentschuldigt keine Folge geleistet habe.

c) Gegen die zu B397/94 beschwerdeführende Partei (einen irakischen Staatsangehörigen) war zunächst im Mai 1992 ein den gestellten Asylantrag abweisender Bescheid der Sicherheitsdirektion für das Bundesland Burgenland ergangen. Gegen diesen Bescheid erhob der Beschwerdeführer fristgerecht Berufung. Während das Berufungsverfahren anhängig war, wechselte er seine Unterkunft, ohne dies der Behörde bekanntzugeben.

Über die Berufung sprach der BMI mit Bescheid vom 17. Jänner 1994 ab. Der Spruch hat den gleichen Wortlaut wie jener des Bescheides vom 29. Dezember 1993 (s.o. lita).

Die Entscheidung wird wie folgt begründet: Der Asylwerber habe seine Abgabestelle (§8 Abs1 ZustellG) geändert und diese Änderung der Behörde nicht unverzüglich mitgeteilt; eine neue Abgabestelle habe nicht ohne Schwierigkeiten

festgestellt werden können, da es trotz versuchter Meldeauskünfte nicht möglich gewesen sei, eine Adresse zu eruieren.

2.a) Gegen diese drei Bescheide des BMI wenden sich die vorliegenden, auf Art144 B-VG gestützten Beschwerden. Darin werden Vollzugsmängel und (mit Ausnahme der zu B397/94 eingebrachten Beschwerde) auch Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit der angewendeten Rechtsvorschriften geltend gemacht. Die Beschwerdeführer beantragen die kostenpflichtige Aufhebung der bekämpften Bescheide.

Zu B1698/93 wird in eventu begehrt, die Beschwerde dem Verwaltungsgerichtshof abzutreten. Außerdem wird in dieser Beschwerdesache ein Verfahrenshilfeantrag gestellt.

b) Die ob der Verfassungsmäßigkeit der jeweils in Betracht kommenden Bestimmungen des §19 AsylG 1991 vorgebrachten Bedenken lassen sich wie folgt zusammenfassen:

§19 Abs1 Z1 AsylG 1991 verletze das Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter; diese Regelung enthalte dem Asylwerber die Sachentscheidung über die Frage der Asylgewährung vor; die Entscheidung stelle in Wahrheit keine Abweisung, sondern eine Zurückweisung dar. Die zitierte Bestimmung verstoße außerdem gegen Art11 Abs2 B-VG sowie gegen das Rechtsstaatlichkeitsgebot:

Nach §39 AVG bestehe zwar eine Mitwirkungspflicht der Partei; werde dieser Pflicht nicht nachgekommen, führe das aber nicht automatisch zum Verlust des geltend gemachten Anspruches. §19 Abs1 Z1 AsylG weiche von diesem Prinzip ab (B1698/93).

§19 Abs1 Z2 AsylG 1991 verstoße gegen das Rechtsstaatsprinzip und gegen das Recht auf ein faires Verfahren (Art6 iVm Art14 EMRK); die Vorschriften des ZustellG seien völlig ausreichend, um bei unterlassener Bekanntgabe der Änderung der Abgabestelle eine rechtswirksame Zustellung des Bescheides zu ermöglichen (B1219/93).

3. Der BMI legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und gab zu den vorgebrachten Bedenken, wonach die angewendeten Rechtsvorschriften verfassungswidrig seien, Stellungnahmen ab.

Er verteidigt die Verfassungsmäßigkeit der in Betracht kommenden Bestimmungen des §19 AsylG 1991:

Art6 EMRK sei auf das gesamte Asylverfahren unanwendbar.

Die vom AVG und vom ZustellG, BGBl. 200/1982, abweichenden Regelungen seien notwendig:

"Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigten, daß ein Drittel der Asylwerber während ihres Verfahrens Österreich verließen und keinerlei Kontakt mehr zur Behörde aufnahmen. Angesichts eines solchen Massenphänomens - immerhin geht es hier um zehntausende Fälle - ist eine Regelung im Asylverfahrensrecht unverzichtbar, die den Abschluß des Verfahrens auch in einem solchen Fall zuläßt.

Aus diesem Grund trifft das österreichische Asylgesetz - so wie zahlreiche andere europäische Asylrechte auch - die in der Beschwerde angesprochene Regelung, zu der es auch keine sinnvolle Alternative gibt."

Das Bundesasylamt werde in ArtII EGVG nicht erwähnt; das Asylverfahren werde daher vom Vereinheitlichungsgebot des Art11 Abs2 B-VG gar nicht erfaßt.

Bei den Entscheidungen nach §19 Abs1 AsylG 1991 handle es sich tatsächlich um Abweisungen: Die Asylanträge würden meritorisch negativ erledigt, weil die mangelnde Mitwirkung des Asylwerbers darauf schließen lasse, daß es ihm mit seinem Antrag nicht wirklich ernst sei. Im übrigen verletze diese Norm nicht den Art83 Abs2 B-VG.

III. Der Verfassungsgerichtshof

hat über die - zulässigen - Beschwerden erwogen:

1. Der Verfassungsgerichtshof hegt unter dem Gesichtspunkt der vorliegenden Beschwerden ob der Verfassungsmäßigkeit der in Betracht kommenden Bestimmungen des §19 AsylG 1991 keine Bedenken:

a) Das Asylverfahren wird von Art6 EMRK nicht erfaßt. Beim Asylrecht handelt es sich um kein "civil right" iS dieser auf Verfassungsstufe stehenden Konventionsnorm (vgl. hiezu zB die grundsätzlichen Ausführungen in VfSlg. 11500/1987). Die von der gegenteiligen Prämisse ausgehenden Beschwerdeausführungen gehen daher ins Leere.

b) §19 AsylG 1991 enthält vom AVG und vom ZustellG abweichende Bestimmungen.

aa) Sowohl das AVG als auch das ZustellG, sofern es von Verwaltungsbehörden zu vollziehen ist, stellen "einheitliche Vorschriften" iS des Art11 Abs2 B-VG dar. Von ihnen abweichende Regelungen dürfen in den die einzelnen Gebiete der Verwaltung regelnden Bundes- oder Landesgesetzen nur dann getroffen werden, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes erforderlich sind.

ArtII Abs2 EGVG zählt jene Behördentypen auf, die die Verwaltungsverfahrensgesetze (darunter das AVG) anzuwenden haben. Eine Exemption des Asylverfahrens vom Regime des Art11 Abs2 B-VG wird nicht etwa dadurch bewirkt, daß das Bundesasylamt im ArtII Abs2 EGVG (noch) nicht angeführt ist. Das von den Sicherheitsdirektionen und vom BMI gemäß dem am 1. Jänner 1975 (das ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Art11 Abs2 B-VG in seiner nunmehrigen Fassung) geltenden Asylgesetz 1968 zu führende Verfahren in Asylangelegenheiten unterlag dem AVG; daraus folgt, daß es sich beim Asylverfahren um ein Verwaltungsgebiet handelt, das von Art11 Abs2 B-VG (in der Fassung der B-VG-Novelle 1974) erfaßt wird und dessen Regeln unterliegt - unabhängig davon, ob das Bundesasylamt in ArtII Abs2 EGVG aufscheint oder nicht (vgl. hierzu ausführlich VfGH 11.3.1994 B966,1089/93).

bb) Zu klären ist sohin, ob die hinsichtlich der vorliegenden Beschwerdefälle in Betracht zu ziehenden Abweichungen des AsylG 1991 von den Vorschriften des AVG und des ZustellG in Einklang mit Art11 Abs2 B-VG stehen, weil sie "zur Regelung des Gegenstandes erforderlich sind".

Der Gesetzgeber ist bei der Formulierung des Art11 Abs2 B-VG bewußt jener des Art15 Abs9 B-VG gefolgt, der unter den gleichen Voraussetzungen die Länder im Bereich ihrer Gesetzgebung dazu ermächtigt, Regelungen auf dem Gebiete des Straf- und Zivilrechtes zu erlassen (vgl. VfSlg. 11564/1987 u.v.a.). "Erforderlich" in diesem Sinn ist nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes nur eine für die Regelung des Gegenstandes unerläßliche Bestimmung (vgl. VfSlg. 6343/1970, 8945/1980, 10097/1984, 11564/1987 ua.; VfGH 11.3.1994 B966,1089/93).

Das Verfahren zur Gewährung von Asyl weist Besonderheiten auf, die Abweichungen von Bestimmungen des AVG und des ZustellG erforderlich machen. So ist ein Asylwerber, "der direkt aus dem Staat kommt (...), in dem er behauptet, Verfolgung befürchten zu müssen" (§6 Abs1 AsylG 1991 idF der DruckfehlerberichtigungBGBl. 437/1993), ab dem Zeitpunkt, zu dem (rechtzeitig) ein Asylantrag gestellt wurde, zum Aufenthalt im Bundesgebiet berechtigt (vgl. näher §7 Abs1 AsylG 1991). Solange das Asylverfahren nicht abgeschlossen ist, genießt ein solcher Asylwerber somit bereits vorläufig jenes Recht, dessen Erlangung letztlich das wichtigste Ziel der Asylgewährung ist, nämlich das Recht, sich im Bundesgebiet aufzuhalten. Vom AVG und vom ZustellG abweichende Bestimmungen, die sicherstellen, daß der Asylwerber am Verfahren mitwirkt, sachdienliches Vorbringen - nach Belehrung durch die Behörde - zu einem möglichst frühen Zeitpunkt erstattet, daß er weiters Bescheinigungsmittel vorlegt und nicht durch späte Antragstellung das Verfahren verzögern kann, stehen im Zusammenhang mit der Begünstigung der vorläufigen Berechtigung zum Aufenthalt und sind zur Sicherstellung der Mitwirkung des Antragstellers am Verfahren unerläßlich (vgl. den Einleitungsbeschluß vom 9. März 1994, B990,1074/93). Ohne die Mitwirkung des Asylwerbers ist es in der Regel ausgeschlossen, das Verfahren in angemessener Zeit und mit vertretbarem Aufwand zum Abschluß zu bringen.

cc) Zur Erreichung des Zieles, den Asylwerber zur Mitwirkung am Verfahren zu verhalten, wäre es aber nicht geboten, einen Asylantrag in der Sache nur deshalb endgültig negativ zu erledigen, weil der Asylwerber seiner Mitwirkungsverpflichtung nicht (voll) nachgekommen ist; vielmehr genügt es, Konsequenzen im Bereich der Prozeßvoraussetzungen zu ziehen. Das Gesetz kann in diesem Sinn ausgelegt werden, nämlich dahin, daß das im ersten Halbsatz des §19 Abs1 AsylG 1991 gebrauchte Wort "abzuweisen" nicht im technischen Sinn zu verstehen ist, sondern im Sinn von "zurückzuweisen". Diese Interpretation vermeidet ein dem Art11 Abs2 B-VG widersprechendes Ergebnis und liegt auch im Hinblick darauf nahe, daß zumindest die in den vorliegenden Beschwerdefällen präjudiziellen Z1 und 2 des §19 Abs1 AsylG 1991 Formvorschriften darstellen, deren Verletzung bei Anwendbarkeit der das Verwaltungsverfahren allgemein regelnden Vorschriften einen Zurückweisungsgrund bildet. Das bedeutet, daß im Falle einer Zurückweisung des Asylantrages (auch wenn diese durch Bescheid der Behörde zweiter Instanz erfolgt - arg. "in jedem Stand des Verfahrens" im §19 Abs1 erster Halbsatz AsylG 1991) einem neu eingebrachten Asylantrag nicht entgegengehalten werden könnte, es liege res judicata vor, mag auch dieser neue Asylantrag wegen Verfristung nicht (neuerlich) die vorläufige Aufenthaltsberechtigung nach §7 Abs1 AsylG 1991 bewirken. In Härtefällen kann nach §8 AsylG 1991 vorgegangen werden.

dd) Eine verfassungskonforme Auslegung gebietet weiters, §19 Abs1 Z2 AsylG 1991 dahin zu verstehen, daß die Zurückweisung des Asylantrages dann nicht in Betracht kommt, wenn die Behörde die neue Abgabestelle kennt oder

kennen mußte, auch wenn der Asylwerber die (etwa durch Verlegung des Asylwerbers im Rahmen der Bundesbetreuung bedingte) Adreßänderung nicht der Behörde gemeldet hat (vgl. §8 Abs1 iVm §8 Abs2 letzter Halbsatz ZustellG).

ee) Bei diesem Gesetzesinhalt sind die Z1 und 2 des §19 Abs1 AsylG 1991 "erforderlich" iS des Art11 Abs2 B-VG, also unerlässlich.

c) Im Hinblick darauf, daß der Verfassungsgerichtshof nicht das Bedenken hegt, die bei Erlassung der angefochtenen Bescheide angewendeten Rechtsvorschriften widersprüchen dem Rechtsstaatsprinzip, und er auch nicht zum Ergebnis gelangt ist, daß aus Anlaß der vorliegenden Beschwerden aus anderen Gründen von Amts wegen ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit dieser Rechtsvorschriften einzuleiten sei, wurden die beschwerdeführenden Parteien nicht wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt.

2. Wenn sich die belangte Behörde bei Formulierung der Sprüche der angefochtenen Bescheide der (verfehlten) Terminologie des Gesetzes bedient und die Asylanträge "abgewiesen" hat, kann ihr nicht der Vorwurf gemacht werden, sie hätte damit das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter verletzt. Vielmehr sind auch die bekämpften Bescheide im oben dargelegten Sinn zu deuten.

Auch andere Vollzugsmängel, die in die Verfassungssphäre reichen, sind nicht hervorgekommen.

Die Beschwerden waren daher abzuweisen.

Die zu B1698/93 erhobene Beschwerde war antragsgemäß nach Art144 Abs3 B-VG dem Verwaltungsgerichtshof abzutreten. Der hinsichtlich dieser Beschwerde gestellte Antrag, dem Beschwerdeführer Verfahrenshilfe zu gewähren, war zurückzuweisen, weil der Einschreiter dem Mängelbehebungsauftrag vom 6. Oktober 1993 (Abgabe eines Vermögensbekenntnisses) nicht nachgekommen ist.

3. Die Abweisung der Beschwerden konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung beschlossen werden.

Schlagworte

Asylrecht, Kompetenz Bund - Länder, Bedarfskompetenz, Verwaltungsverfahren, Anwendbarkeit AVG, Rechtsstaatsprinzip, Auslegung verfassungskonforme, civil rights, Mitwirkungspflicht (Ermittlungsverfahren)

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1994:B1219.1993

Dokumentnummer

JFT_10059370_93B01219_00

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

© 2024 JUSLINE

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

www.jusline.at