

ist bereits die **Erwähnung einer rechtlichen Erleichterung für Fremde** eine Tat, zu der sich die Regierung nicht offen bekennen will.

Zwei dieser Richtlinien (RL 2011/51/EU und RL 2011/95/EU) verbessern die Rechtsstellung subsidiär Schutzberechtigter, indem sie diese der Position der langfristig aufhältigen Drittstaatsangehörigen rascher als derzeit annähern. Dies macht Änderungen in AsylG, FPG und NAG erforderlich. Die dritte Richtlinie (RL 2011/98/EU) erfordert ein einheitliches Antragsverfahren für die Erteilung einer kombinierten Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis für Drittstaatsangehörige und daher entsprechende Änderungen im NAG.

All diese Änderungen lassen die Regierungsvorlage auf 28 Seiten Novellierungstext anwachsen. Die Fremdenrechtswalze geht unvermindert über die Normunterworfenen nieder!

7.2.2. Vor wenigen Tagen ging der Entwurf eines „Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetzes-Inneres“ (VwGAnpG-Inneres) in Begutachtung. Mit dieser Norm sollen die „nicht-fremdengesetzlichen Normen“ aus dem Vollziehungsbereich der Bundesministerin für Inneres an die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 angepasst werden. Darüber hinaus sollen mit Zielrichtung nicht näher genannter

„Masseverfahren“ in die §§ 53a und 53b AVG Ermächtigungen der Bundesregierung aufgenommen werden, **für die Tätigkeit nichtamtlicher Sachverständiger und nichtamtlicher Dolmetscher Tarife** mittels Verordnung festzusetzen. Es ist wohl davon auszugehen, dass diese Masseverfahren überwiegend im Fremdenrecht angesiedelt sind und dass mit diesem Vorhaben Einsparungen in jenen Bereichen angestrebt werden, in denen die Kostenlast überwiegend vom Bund zu tragen sein wird, also im sachlichen Wirkungsbereich des BFA. Die Begutachtungsfrist endet am 21. Februar 2013. Dieser Entwurf enthält auch eine „Wirkungsorientierte Folgenabschätzung“, die sich jedoch hinsichtlich der AVG-Novellierung zu nicht mehr durchbringen kann als zur Feststellung „dass nach deren Inkrafttreten „die Bundesregierung durch Verordnung – vom GebAG abweichende – Pauschalbeträge festlegen“ kann; wahrlich eine umfassende und aufschlussreiche Folgenabschätzung!

Damit sind die Umriss des Projektes „zweigigliedrige Verwaltungsgerichtsbarkeit“ in Bezug auf das Fremdenrecht nun definitiv zutage getreten. In den kommenden beiden Heften werden sowohl das Zusammenspiel der einzelnen Behörden und Verwaltungsgerichte als auch die „miterledigten“ materiellrechtlichen Änderungen näher dargestellt werden.

Literatur

Rechtsberatung für Asylsuchende. Joachim Stern, facultas.wuv Universitätsverlag, Wien (2012), 340 Seiten.

Das Asylrecht wird in der Literatur im Verhältnis zur Bedeutung dieser Rechtsmaterie für die Betroffenen stiefmütterlich behandelt. Abgesehen von der gesamthafte Darstellung von Putzer im „Leitfaden Asylrecht“ und Beiträgen in einschlägigen Fachzeitschriften sind rechtswissenschaftliche Beiträge zum aktuellen Asylrecht selten.

Die vorliegende Monographie widmet sich einem verfahrensrechtlichen Aspekt des österreichischen Asylrechts, nämlich dem Recht auf Rechtsberatung im Asylverfahren (§§ 64 bis 66a AsylG). Bei diesem Rechtsinstitut handelt es sich – wie der Autor auch eindrucksvoll darlegt – um eine tragende Säule des „Rechts auf internationalen Schutz“, wie das Asylrecht in der Terminologie der Genfer Flüchtlingskonvention bezeichnet wird. Der Autor analysiert die verfahrensrechtlichen Anforderungen, die die Genfer Flüchtlingskonvention selbst, die Europäische Menschenrechtskonvention, die Grundrechtecharta der Europäischen Union, das mittlerweile zahlreiche Sekundärrecht und das österreichische Verfassungsrecht an das Rechtsinstitut der Rechtsberatung stellen. In einem umfangreichen Kapitel werden die im asylrechtlichen Verfahren wesentlichen Grundrechte der EMRK, nämlich das Recht auf ein faires Verfahren (Art 6 EMRK), das die Rechte auf Zugang zu einem Gericht und auf einen kostenlosen Rechtsbeistand mit einschließt, das Recht auf eine wirksame Beschwerde (Art 13 EMRK), die Grundrechte im Zusammenhang mit der Ausweisung (Art 17 ZPEMRK) und das Verbot von Kollektivausweisungen (Art 4 4. ZPEMRK), anhand der Rechtsprechung des EGMR vorgestellt und im Hinblick auf die Rechtsberatung von Asylwerbern analysiert. Der Autor sieht in einem interessanten Exkurs „keinen Raum für das Unterbleiben der mündlichen Verhandlung vor dem Asylgerichtshof“ (S 84). Aufgrund der von Art 13 EMRK geforderten Einrichtung eines wirksamen Rechtsbehelfs betont der Autor, dass die daraus resultierenden Grundsätze bereits

für das Verfahren vor dem Asylgerichtshof gelten müssen. Der Autor empfiehlt einen Ausbau der Rechtsberatung, die bei genauer Betrachtung der Rechtsprechung auch die Vertretung des Asylwerbers umfassen muss. Ein wichtiger Aspekt ist dabei – entgegen der geltenden Rechtslage – nicht die Objektivität des Rechtsberaters, sondern die Parteilichkeit im Sinn einer Wahrung der Parteienrechte im Asylverfahren. Dieses Postulat belegt der Autor auch mit völkerrechtlichem *soft law* wie der Entschliessung 1471 des Europarats über beschleunigte Asylverfahren, die Rechtsberatung und -vertretung in allen Stadien des Asylverfahrens empfiehlt.

Auf der unionsrechtlichen Ebene beleuchtet der Autor die Bedeutung des Art 47 Grundrechtecharta für das Asylverfahren. Art 47 Abs 3 Grundrechtecharta enthält ein Grundrecht auf Vertretung durch einen Rechtsanwalt, der – anders als in der EMRK – nicht auf *civil rights* und *criminal accusations* beschränkt ist. In Zivilverfahren ist dieses Grundrecht bereits in der Prozesskostenhilferichtlinie 2003/8/EG verankert. Einzelne Richtlinien im Asylbereich, nämlich die Verfahrensrichtlinie 2005/85/EG, die Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG sowie die Aufnahme richtlinie 2003/9/EG, enthalten ebenfalls inhaltliche Vorgaben für die Ausgestaltung der Rechtsberatung und -vertretung von Asylwerbern. Während die Verfahrensrichtlinie zunächst nur die Harmonisierung der Asylverfahren zum Gegenstand hatte und daher nur allgemeine sowie verfahrensrechtliche Grundsätze niederlegte, enthält die Rückführungsrichtlinie in ihrem Anwendungsbereich (Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger) eine ausdrückliche Garantie kostenloser Rechtsberatung und -vertretung.

Bei der Untersuchung der Regelung der Asylberatung im AsylG nach Maßgabe des geltenden österreichischen Verfassungsrechts folgert der Autor aus dem Sachlichkeitsgebot, dass die Rechtsberatung an den rechtlichen, institutionellen und faktischen Vorkehrungen des Rechtsinstituts der Verfahrenshilfe zu messen ist. Aus gleichheitsrechtlichen Überlegungen kritisiert

der Autor, dass im fremdenpolizeilichen Verfahren bei Abschiebung, Schubhaft, gelinderem Mittel und sonstiger Befehls- und Zwangsgewalt nach dem FPG Rechtsberatung und -vertretung gewährleistet ist, im Asylverfahren lediglich Rechtsberatung.

Der Autor stellt dem System der Rechtsberatung im Asylverfahren das österreichische System der Verfahrenshilfe als Vergleichsmaßstab gegenüber und ortet in der von ihm erblickten Schlechterstellung der Asylwerber eine unsachliche Ungleichbehandlung. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass auch das Rechtsinstitut der Verfahrenshilfe ohne – notwendige – Mechanismen der Überprüfung und gesetzlich bestimmte Kriterien (Rechtsverfolgung ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts nicht möglich; keine Verfahrenshilfe für „offenbar mutwillige“ oder „aussichtslose“ Rechtsverfolgung) nicht auskommt. Selbst an diesem etablierten und wohl grundrechtskonformen System könnte man – polemisierend – kritisieren, dass im Zivilverfahren und in den Verfahren vor den Gerichtshöfen öffentlichen Rechts die Entscheidungsträger selbst auch über die Gewährung der Verfahrenshilfe entscheiden und somit den Zugang zum Recht steuern können. Die genannten Verfahren (Zivilverfahren, Verfahren vor den Gerichtshöfen öffentlichen Rechts) sind schon vom Verfahrensrecht her komplexer bzw herrscht Anwaltszwang, sodass in diesem Bereich das Rechtsinstitut der Verfahrenshilfe jedenfalls erforderlich ist, um Rechtsschutz überhaupt erst zu ermöglichen. Das Asylverfahren ist als Verwaltungsverfahren konzipiert, das seit jeher keinen Anwaltszwang, sondern einen möglichst bürgernahen und einfachen Zugang zum Recht vorsieht. ME ist es daher problematisch, in allen erstinstanzlichen Asylverfahren eine Rechtsberatung und -vertretung zu fordern, die am Rechtsschutz der Verfahrenshilfe gemessen wird.

Beim Stichwort Verfahrenshilfe ist im Übrigen auch zu bedenken, dass nicht alle Rechtsanwälte mit den sehr komplexen und dynamischen Entwicklungen im Bereich des Asylrechts vertraut

sein können, sodass die Beratung von Asylwerbern durch spezialisierte und mit den praktischen Problemen von Asylwerbern vertraute Organisationen im Sinne des Rechtsschutzes auch Vorteile bringt. Das System der Verfahrenshilfe selbst ist in Hinblick auf die (vom Verfassungsgerichtshof freilich für unproblematisch erkannte) „Zwangsarbeit“, die die verpflichteten Anwälte zu leisten haben, nicht über jeden grundrechtlichen Zweifel erhaben, sodass jede Entscheidung des Gesetzgebers über einen Ausbau des Verfahrenshilfesystems auch in jede Richtung kritisiert werden kann.

Der Autor argumentiert entsprechend der deklarierten Zielsetzung in erster Linie rechtsschutzfreundlich und zeigt die Schwächen im geltenden System auf. Als wissenschaftliche und primär abstrakte rechtliche Analyse enthält das Werk keine konkreten Anpassungs- oder Änderungsvorschläge an die Legistik. Das vorliegende Werk besticht durch seine klare Struktur und die Systematik der wissenschaftlichen Untersuchungen. Die Ergebnisse, die der Autor am Ende präsentiert, zeigen die Spannungsverhältnisse der geltenden Rechtslage mit den völkerrechtlichen Vorgaben und mit dem innerstaatlichen Verfassungsrecht auf. In einem ebenso sachlichen wie schonungslosen *Showdown* („Kurzbewertung der österreichischen Rechtslage“) zieht der Autor die Schlüsse aus den dogmatisch konsequent und sauber hergeleiteten Ergebnissen seiner Arbeit, die Schwächen des geltenden Reglements offenlegen.

Für den Rechtsanwender, zumal den fremden- und asylrechtlichen Interessierten, bietet das vorliegende Werk wichtige Denkanstöße, die über kurz oder lang im Wege von Beschwerdebeschwerden wohl auch an den Verfassungsgerichtshof herangetragen und so zur Rechtsentwicklung im grundrechtlich heiklen Asylverfahren beitragen werden.

Georg Rihs