

„Hohe Qualität der juristischen Arbeit“

Sektionschef Dr. Mathias Vogl, Leiter der Sektion III (Recht) im Innenministerium, über Reformen im Fremden- und Migrationsbereich und die Notwendigkeit der fachlichen Vernetzung von Juristen.

Die Bundesregierung hat sich darauf verständigt, ein „Bundesamt für Asyl und Migration“ zu schaffen. Was wird diese Behörde können?

Vogl: Derzeit bestehen verschiedene Systeme nebeneinander: Im Asylbereich die unmittelbare Bundesverwaltung mit einem dem BMI nachgeordneten Bundesasylamt; ebenso bei der Fremdenpolizei, hier mit den nachgeordneten Sicherheitsbehörden. Das Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht wird hingegen im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung durch die Landeshauptleute vollzogen, die ihre Kompetenzen in unterschiedlichem Ausmaß an die Bezirksverwaltungsbehörden delegiert haben. Dabei kommt es zu zahlreichen Überschneidungen. Ein Beispiel: Ein illegal Eingewandelter kann ein Fall für die Fremdenpolizei sein, aber auch für die Asylbehörden, wenn er Asyl beantragt. Falls das Asylverfahren negativ entschieden wird, kommt es bei einer Abschiebung wieder zur Zuständigkeit der Fremdenpolizei. Stellt der Betroffene aber einen Antrag auf ein humanitäres Aufenthaltsrecht, sind die Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörden zuständig. Es gibt Hunderte Fälle im Jahr, die nach derartigen oder ähnlichen Mustern ablaufen. Die Idee ist, möglichst alle Prozesse zu bündeln, die sinnvollerweise durch eine Instanz in einem einzigen Verfahren entschieden werden können. Es gibt dazu einen Ministerratsbeschluss, aber auch eine Entschließung des Nationalrats. Aufgrund eines Projektauftrags der Bundesministerin für Inneres werden im Innenressort in den nächsten Monaten die Grundlagen in verschiedenen Arbeitspaketen erstellt. Dabei werden die nachgeordneten Behörden und die Länder eingebunden, um gemeinsam eine tragfähige Lösung vorzuschlagen. Die Verfahren sollen einfacher und schneller werden, aber trotzdem qualitativ hochwertig sein.

Gibt es ähnliche Migrationsbehörden im Ausland?

Vogl: Im Ausland bestehen unterschiedliche Beispiele von beinahe einheitlichen Migrationsbehörden, etwa in der Schweiz oder in Deutschland, wo es

ein ähnliches Modell gibt, wie wir es andenken. Auch in Portugal und Schweden existierten einheitliche Ämter oder Behörden. Die Erfahrungen sind überall positiv, denn die Prozesse werden schneller, einfacher, transparenter und qualitativ hochwertiger. Synergien können besser genutzt werden, wenn die Befassung mehrerer Behörden nicht mehr notwendig ist.

Migration ist ein weiter Begriff. Sollen zukünftig alle Verfahren, die Fremde in Österreich betreffen, in diesem Bundesamt geführt werden?

Vogl: Nach derzeitigem Stand gehe

ZUR PERSON



Mathias Vogl, geboren 1964 in Innsbruck, trat nach der Matura 1982 in den Gendarmenriedit ein. 1989 kam er in das Innenministerium; ab 1991, nach absolviertem Offizierskurs, arbeitete er als Kriminaldienstreferent im damaligen Gendarmeriezentralkommando.

Nebenbei studierte er Rechtswissenschaften an der Universität Wien; bis Februar 2000 war er in der Rechtsabteilung tätig. Von dort wechselte er als Referent für Recht, Kontrolle und Verwaltungsinnovation in das Kabinett des Bundesministers. Im Jänner 2003 wurde Vogl Leiter der Abteilung III/1 (Legistik) und stellvertretender Leiter der Rechtssektion. 2003/04 absolvierte er das Doktoratsstudium. Mit Wirksamkeit vom 1. März 2005 wurde Dr. Mathias Vogl zum Leiter der Sektion III (Recht) bestellt. Er ist unter anderem erster Bundeswahlleiter-Stellvertreter in der Bundeswahlbehörde, Vizepräsident der *Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft*, Vorstandsmitglied der *Österreichischen Juristenkommission* und des *Österreichischen Juristentages* sowie Autor und Herausgeber zahlreicher juristischer Fachpublikationen.

ich davon aus, dass eine einheitliche Migrationsbehörde in Form eines Bundesamtes geschaffen wird, in der viele der bereits beschriebenen Kompetenzen gebündelt werden. Daneben wird es weiterhin fremdenpolizeiliche Angelegenheiten geben, die direkt von den Sicherheitsbehörden zu vollziehen sind – etwa der gesamte Visa-Bereich oder die nebenstrafrechtlichen Bestimmungen. Und es wird weiterhin ein Niederlassungs- und Aufenthaltsbereich bestehen, in dem die Landeshauptleute in mittelbarer Bundesverwaltung tätig sind – wie schon gesagt, oft delegiert an die Bezirksverwaltungsbehörden.

Das macht Sinn, da so eine enge Zusammenarbeit und Verschränkung der Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörde mit den regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservices im jeweiligen Bezirk gewährleistet ist.

Was soll mit dem Bundesasylamt passieren?

Vogl: Das Bundesasylamt soll im neuen Bundesamt aufgehen. Auch das zukünftige Bundesamt soll eine zentrale Zuständigkeit für ganz Österreich haben – mit zumindest einer Außenstelle pro Bundesland. Der bisherige Arbeitsname „Bundesamt für Asyl und Migration“ ist vielleicht noch nicht ganz treffsicher, da es in erster Linie um die Bündelung aller Prozesse in Asylverfahren und in Verfahren bezüglich unrechtmäßigen Aufenthalts gehen soll. Die Bezeichnung „Bundesamt für Asyl und Fremde“ würde diesen Ansatz vielleicht klarer abbilden. Es laufen derzeit viele Gespräche zur möglichen Ausgestaltung des Bundesamtes, nicht nur in der Bundesverwaltung, sondern auch mit allen Landeshauptleuten und den Landesverwaltungen. In verschiedenen Bereichen stehen noch politische Entscheidungen aus.

In welcher Form wird das neue Bundesamt in das System der Gerichtsbarkeit eingeordnet?

Vogl: Sinnhafterweise muss man über ein geeignetes Anschlussstück im Rechtsmittelverfahren nachdenken. Die Bundesregierung hat sich in dieser Ge-



Sektionschef Mathias Vogl über die geplante einheitliche Migrationsbehörde: „Die Verfahren sollen einfacher und schneller werden, aber trotzdem qualitativ hochwertig sein.“

setzungsperiode noch ein weiteres Projekt vorgenommen: Die Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit 1. Instanz. Der Asylgerichtshof wurde 2008 eingerichtet als „Vorgriff“ auf eine solche Verwaltungsgerichtsbarkeit, über die seit Jahrzehnten diskutiert wird. Bei der Einführung eines neuen verwaltungsgerichtlichen Systems sind die Voraussetzungen ähnlich wie bei der Einrichtung eines Bundesamtes: Es ist eine enge Abstimmung mit den Ländern erforderlich, um zu einheitlichen Regelungen zu kommen. Letztendlich gibt es zwei Denkmodelle: Man kann den Asylgerichtshof zu einem „Migrationsgerichtshof“ ausbauen oder man gliedert ihn in das System einer neuen Verwaltungsgerichtsbarkeit und somit in ein einheitliches Bundesverwaltungsgericht 1. Instanz ein. In jedem Fall würde der Verfassungsgerichtshof dadurch massiv entlastet werden. Derzeit gelangen dort sehr viele Asylfälle hin, weil dem Verwaltungsgerichtshof in Asylsachen keine letztinstanzliche Zuständigkeit mehr zukommt. Mit einer Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit könnte man die mehr als hundertjährige Balan-

ce der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts, also des Verfassungsgerichtshofs und des Verwaltungsgerichtshofs, wieder herstellen. Voraussetzung ist allerdings, dass der Verwaltungsgerichtshof Möglichkeiten zur adäquaten Zugangsbeschränkung erhält und dadurch seine Arbeit mit gleich hoher Effizienz wie der Verfassungsgerichtshof fortführen kann.

Mit 1. Juli 2011 ist das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011 in Kraft getreten. Welche Verbesserungen bringt diese Novelle?

Vogl: Die erste große Umstellung und Änderung betrifft den Bereich Niederlassung und Aufenthalt, den man gemeinsam mit dem Ausländerbeschäftigungsrecht betrachten muss. Es gibt keine starren Quoten mehr, die Zuwanderung soll sich – an Hand klarer Kriterien – zukünftig an den Arbeitsmarktbefürfnissen orientieren. Bereits in den Regierungsverhandlungen 2002/2003 wurde diese Idee verfolgt. Bei der Vorbereitung des neuen Systems wurden verschiedene Modelle studiert, unter anderem in Kanada. Die nunmehrige Lö-

sung ist stark an das kanadische System angelehnt, aber trotzdem ein eigenständiges österreichisches Modell. Die „Rot-Weiß-Rot-Karte“ soll etwa Top-Managern oder Spitzenforschern die Möglichkeit eröffnen, auch ohne eine Jobzusage nach Österreich zu kommen und sich hier auf Arbeitsuche zu begeben. Ebenso gibt es jetzt die Möglichkeit, über die „Rot-Weiß-Rot-Karte“ einen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang zu erhalten und gewisse Mangelberufe festzustellen. Hier sind der Sozialminister und die Sozialpartner zuständig. Insgesamt bedeutet das eine große Änderung im Bereich der Arbeitsmigration.

Welche Neuerungen gibt es im Asylrecht?

Vogl: Aufgrund europarechtlicher Vorgaben ist die verpflichtende Rechtsberatung in allen Stadien des Asylverfahrens, auch vor dem Asylgerichtshof, eingeführt worden. Es gab zwar auch bisher schon Rechtsberatung, aber nur im Rahmen der Erstaufnahmeverfahren. Nun ist sie im gesamten Asylverfahren gewährleistet, ebenso im Bereich der

Schubhaft und bei fremdenpolizeilichen Zwangsmaßnahmen. Darüber hinaus wurde auch die Anwesenheitsverpflichtung von Asylwerbern in der Erstaufnahmestelle für grundsätzlich maximal 120 Stunden verankert.

Im parlamentarischen Verfahren wurde diskutiert, ob es sich hier um eine Freiheitseinschränkung handeln könnte.

Vogl: Das ist nicht der Fall. Die Anwesenheit dient lediglich dazu, das Zulassungsverfahren möglichst rasch und effizient durchführen zu können. Das ist freilich nur möglich, wenn die Asylwerber auch tatsächlich da sind. In den ersten 120 Stunden haben Asylwerber in der Erstaufnahmestelle alles, was sie unmittelbar benötigen. Es gibt Kioske für kleine Einkäufe sowie eine umfassende soziale und ärztliche Betreuung. Die Asylwerber werden in der Erstaufnahmestelle nicht festgehalten; sie können aber im Interesse eines korrekten Asylverfahrens zwangsweise vorgeführt werden, wenn sie sich unerlaubt entfernt haben.

In den letzten Jahren wurden vom

Parlament zahlreiche fremdenrechtliche Novellen beschlossen. Welche Gründe gab es dafür?

Vogl: Die große Zahl an Novellen bzw. die Erlassung neuer Gesetze liegt in der Mitgliedschaft Österreichs in der Europäischen Union begründet. Vor allem in den letzten zehn Jahren hat sich hier sehr viel getan – mit dem Ziel eines einheitlichen Asylsystems und eines einheitlichen Zuwanderungssystems für alle EU-Mitgliedstaaten. Damit war und ist das permanente Erarbeiten neuer Verordnungen und Richtlinien verbunden. Der Gesetzgeber musste bereits Hunderte von Seiten an Richtlinien-texten umsetzen und es stehen weitere Richtlinien und Verordnungen an. Gesetzesänderungen wird es daher auch in den kommenden Jahren immer wieder geben – allein schon auf Grund der Notwendigkeit, europarechtliche Vorgaben umzusetzen.

Bestehen neben dem Fremden- und Asylrecht in der Rechtssektion andere zentrale Tätigkeitsbereiche, die der öffentlichen Wahrnehmung oft entgehen?

Vogl: Das Fremden- und Asylrecht – wie auch das gesamte Feld der Integra-

tion – nimmt in der Rechtssektion einen wesentlichen Platz ein. Es gibt aber noch viele andere zentrale Tätigkeitsgebiete. Dazu gehört etwa die Sicherheitsverwaltung, unter anderem mit dem Meldewesen und dem Vereinswesen. Heuer wird in der EU das „Europäische Jahr der Freiwilligen“ begangen; die ehrenamtliche Vereinsarbeit spielt in Österreich eine unverzichtbare Rolle. Im Passwesen ist es in Zusammenarbeit mit den Ländern und Gemeinden und mit der Staatsdruckerei gelungen, ein modernes und hocheffizientes System im Dienste der Bürgerinnen und Bürger aufzubauen. Vielen ist vermutlich auch nicht bekannt, dass alle bundesweiten Wahlereignisse in der Rechtssektion administriert werden. Wahlangelegenheiten gehören zu den Kernbereichen jeder Demokratie. Derzeit laufen beispielsweise die Vorbereitungen zum „Volksbegehren Bildungsinitiative“, das vom 3. bis 10. November 2011 stattfinden wird. Auch andere Bereiche wie das Personenstandswesen sind zu nennen: Jeder Bürger, jede Bürgerin in Österreich ist davon berührt – sei es bei der Geburt, bei der Änderung des Familienstands oder bei einem Todesfall. Dazu



SIXT
rent a car

Observiervorschlag.
(Der BMW 5er Touring unter sixt.at)



Schaffen Sie mit uns Raum für die Zukunft!

BMF, 1030 Wien

BIG Bundes Immobilien Gesellschaft

Hintere Zollamtsstraße 1, 1031 Wien
T 05 0244 - 1356, office@big.at, www.big.at

Als Österreichs wichtigster Immobilienbesitzer und Bauherr bieten wir Ihnen optimale Gebäude- und Grundstücksflächen zu besten Konditionen. Wir sind Ihr kompetenter Partner bei der Realisierung neuer Projekte.

Vertrauen Sie auf unser professionelles Know-how, das Ihnen modernste Architektur, Top-Lagen und damit höchstes Wertsteigerungspotential garantiert.

kommt der Zivildienstbereich. Jährlich werden rund 13.000 Zivildienstler zugewiesen – in einer sehr schlanken Organisationsstruktur durch die Zivildienstserviceagentur, die unmittelbar dem Innenministerium nachgeordnet ist.

Die Abschaffung des Zivildienstes war zuletzt breit in Diskussion. Wie stehen Sie dazu?

Vogl: Aus meiner Sicht ist der Zivildienst ein unverzichtbarer Bestandteil des österreichischen Lebens. Wenn über eine Abschaffung debattiert wird, muss man zuerst die Frage beantworten, wie ein alternatives System aussehen sollte. Viele Rechtsträger, wie etwa die großen Blaulichtorganisationen Rotes Kreuz oder Arbeiter-Samariter-Bund, aber auch Alters-, Pensionisten- oder Pflegeheime, sind auf Zivildienstleistungen angewiesen. Ich sehe im Hinblick auf die aktuellen Sparzwänge des öffentlichen Haushalts derzeit keine Lösung, wie die Leistungen des Zivildienstes in der gleichen Qualität und Dichte und zu vergleichbaren Kosten auf andere Weise durchgeführt werden könnten.

Wie wichtig ist die juristische Vernetzung des BMI mit anderen Stellen?

Vogl: Die Rechtssektion des BMI tritt seit 2003 mit Veranstaltungen und Publikationen aktiv nach außen auf. Es ist unumgänglich, in Fragen, die die Rechtssektion betreffen, laufend einen Diskurs zu führen – sei es im rechtswissenschaftlichen Bereich, sei es im konstruktiven Austausch mit Gerichten, Tribunalen oder Verwaltungsbehörden. Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sektion, aber auch anderen interessierten Bediensteten, sollen geeignete Fortbildungsmöglichkeiten im Haus geboten werden können. Wir haben vor acht Jahren die „Juristischen Workshops“ gestartet, in deren Rahmen wir regelmäßig Persönlichkeiten des juristischen Lebens einladen, zu spezifischen Themen mit einem Naheverhältnis zum Innenressort Vorträge zu halten. Wir können so rasch aktuelle Themen aufgreifen und einen fachlichen Austausch darüber führen. Seit 2003 gibt es auch den „Rechtsschutztag“ – die große jährliche Konferenz des BMI zu Themen des Rechtsschutzes. Sie geht auf eine Anregung des ehemaligen Rechtsschutzbeauftragten der Justiz Hon.-Prof. Dr. Rudolf Machacek zurück und ist inzwischen zu einer fixen Größe im juristischen Veranstaltungskalender gewor-



Mathias Vogl: „Ich bin ein großer Freund des wissenschaftlichen Arbeitens.“

den. Am 11. November 2011 findet der Rechtsschutztag zum neunten Mal statt. Auch die Zusammenarbeit mit juristischen Vereinigungen wie der Österreichischen Juristenkommission, der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft und dem Österreichischen Juristentag halte ich für unverzichtbar, um eine bestmögliche fachliche Vernetzung sicherstellen zu können.

Ist für eine Behörde wie das BMI der Kontakt zur Wissenschaft bedeutend?

Vogl: Absolut! Ich bin ein großer Freund des wissenschaftlichen Arbeitens. Zahlreiche Juristinnen und Juristen in meiner Sektion betätigen sich wissenschaftlich – sie tragen im Rahmen von Kursen oder universitären Lehrgängen vor oder publizieren Fachartikel und Kommentare.

Seit vielen Jahren unterhält die Rechtssektion eine eigene Schriftenreihe im Neuen Wissenschaftlichen Verlag, in der die Ergebnisse juristischer Veranstaltungen des BMI publiziert werden. Es besteht auch ein reger Austausch mit Universitäten: Etliche Bedienstete der Sektion waren früher an Universitätsinstituten oder am Verfassungsgerichtshof tätig, manche verfügen über die Rechtsanwaltsprüfung. Zwei ehemalige Mitarbeiter habilitieren sich derzeit an Universitäten. Auch das ist ein Zeichen der Vernetzung und ein Zeugnis für die hohe Qualität der juri-

stischen Arbeit, die bei uns geleistet wird.

Welche großen Projekte stehen bis zum Ende der Legislaturperiode 2013 an?

Vogl: Derzeit arbeiten wir an der Schaffung eines zentralen Personenstandsregisters. Dieses Projekt ist sehr umfassend, da es vor allem sämtliche österreichischen Städte und Gemeinden und das Justizministerium betrifft. Es werden nicht nur legislative Änderungen erforderlich sein, sondern auch organisatorisch technische Vorkehrungen. Hier zeigt sich einmal mehr die ausgezeichnete Kooperation mit allen Sektionen des Innenressorts, denn es geht nicht nur um rechtliche, sondern auch um personelle und technische Fragen. Auch ein Ministerialentwurf zur Änderung des Sicherheitspolizeigesetzes ist in Vorbereitung. Dieser soll unter anderem im Bereich der Terrorprävention Neuerungen bringen. Und die Wahlabteilung bereitet in Zusammenarbeit mit mehreren anderen Ressorts die legislative und organisatorische Umsetzung der Europäischen Bürgerinitiative vor. Dieses neue direkt-demokratische Instrument der EU wird ab 1. April 2012 in allen Mitgliedstaaten in Kraft sein; die Implementierung in die österreichische Rechtsordnung birgt nicht nur juristische, sondern auch technische Herausforderungen.

Interview: Gregor Wenda