

13.02.84

Gesetzesantrag

des Landes Baden-Württemberg

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über
das Asylverfahren

DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES BADEN-WÜRTTEMBERG

Stuttgart, den 13. Februar 1984

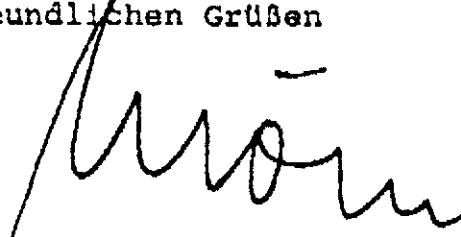
- Nr. 3077/1 -

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,
die Landesregierung von Baden-Württemberg hat beschlossen,
dem Bundesrat den in der Anlage mit Begründung beigelegten
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
des Gesetzes über das Asylverfahren

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen
Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beschließen.
Ich bitte, den Entwurf gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung
des Bundesrates auf die vorläufige Tagesordnung der Sitzung
am 24. Februar 1984 zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen



Gesetzesantrag

des Landes Baden-Württemberg

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über
das Asylverfahren**A. Zielsetzung**

Ein erster Bericht über die Auswirkungen des am 1. August 1982 in Kraft getretenen Asylverfahrensgesetzes einschließlich der Ländervereinbarung vom 2. Juli 1982 über die Verteilung der Asylbewerber ist von der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 2. September 1983 verabschiedet und von den Regierungschefs der Länder auf ihrer Sitzung vom 19. bis 21. Oktober 1983 gebilligt worden. Dabei wurde generell festgestellt, daß das Asylverfahrensgesetz insgesamt positiv zu bewerten ist und gegenüber dem früheren Recht eine Verbesserung darstellt, und daß sich die Hauptelemente der Beschleunigung

- Entscheidung über Asylanträge aus Hauptherkunftsländern durch vor Ort eingesetzte Bedienstete des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge
- vorläufiges Rechtsschutzverfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen
- Rechtsmittelausschluß bei offensichtlich unbegründeten oder offensichtlich unzulässigen Klagen
- Zulassungsberufung

bewährt haben.

Innenministerkonferenz und Ministerpräsidentenkonferenz halten es für erforderlich, die zu ihrer Erprobung nur bis zum 31. Juli 1984 zugelassene Sonderregelung für offensichtlich unbegründete Asylanträge (§11) auf Dauer beizubehalten.

Ferner halten es die Innenministerkonferenz und die Ministerpräsidentenkonferenz aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem Asylverfahrensgesetz für notwendig, einige ergänzende Regelungen zu treffen.

B. Lösung

Der vorliegende Gesetzentwurf greift die von den Ministerpräsidenten gebilligten Vorschläge der Innenministerkonferenz auf.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Durch den Entwurf entstehen Bund, Ländern und Gemeinden keine weiteren Kosten.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das
Asylverfahren

Vom

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1Änderung des Asylverfahrensgesetzes

Das Asylverfahrensgesetz vom 16. Juli 1982 (BGBl. I.S. 946) wird wie folgt geändert:

1. In § 8 wird dem Absatz 1 folgender Satz angefügt:

"Bestehen zentrale Einrichtungen des Landes zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern, kann die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle auch bestimmen, daß der Asylantrag bei der Ausländerbehörde zu stellen ist, in deren Bezirk sich die Einrichtung befindet."

2. § 14 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

" (2) Stellt der Ausländer innerhalb von sechs Monaten, nachdem eine nach Stellung eines Folgeantrages ergangene Abschiebungsandrohung vollziehbar geworden ist, einen weiteren Folgeantrag, der nach Absatz 1 unbeachtlich ist, so bedarf es zur Durchführung der Abschiebung keiner erneuten Fristsetzung und Abschiebungsandrohung."

3. § 20 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

"Ist der Ausländer verpflichtet, in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde Aufenthalt zu nehmen, ist der Aufenthalt beschränkt auf deren Bezirk gestattet."

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

"(2) Die Aufenthaltsgestattung kann räumlich beschränkt und mit Auflagen versehen werden. Der Ausländer kann insbesondere verpflichtet werden,

1. sich zu einer zentralen Einrichtung des Landes zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern zu begeben und in dieser Einrichtung Wohnung zu nehmen,
2. in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen,
3. in eine bestimmte Gemeinde oder eine bestimmte Unterkunft umzuziehen und dort Wohnung zu nehmen.

Der Ausländer kann durch eine Anordnung nach Satz 2 auch verpflichtet werden, in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes Aufenthalt und Wohnung zu nehmen. In den Fällen der Sätze 1 bis 3 findet eine Anhörung nicht statt."

c) In Absatz 3, Nummer 6, wird der Punkt durch ein Komma ersetzt. Es wird folgende Nummer 7 angefügt:

"7. wenn eine aufenthaltsbeendende Maßnahme nach § 21 Abs. 1 vollziehbar wird."

d) Absatz 5 wird wie folgt gefaßt:

"(5) Zuständig für die Erteilung der Bescheinigung und für Maßnahmen nach Absatz 2 ist die Ausländerbehörde, auf deren Bezirk der Aufenthalt beschränkt ist."

4. In § 21 wird Absatz 2 gestrichen. Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.
5. § 26 wird wie folgt geändert:
 - a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

"Ein hinterlegter Paß oder Paßersatz verbleibt bei der Ausländerbehörde bis zur Ausreise."
 - b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

"(2) Der Paß oder Paßersatz wird von der Ausländerbehörde, der Grenzbehörde oder von der Polizei der Länder in Besitz genommen und gegebenenfalls an die zuständige Ausländerbehörde weitergeleitet."
 - c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3. Ihm wird folgender Satz angefügt:

"Das gleiche gilt, wenn dies zu einer von dem Ausländer angestrebten Verlängerung der Gültigkeitsdauer des Passes oder Paßersatzes oder zur Vorbereitung der Ausreise des Ausländers erforderlich ist."
 - d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.
6. § 28 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 7 werden die Worte "§ 10 Abs. 1 oder § 11 Abs. 1" durch die Worte "§ 10 Abs. 1, § 11 Abs. 1 oder § 21 Abs. 1" ersetzt.
 - b) Absatz 8 wird wie folgt neu gefaßt:

"(8) §§ 11, 21 Abs. 1 bleiben unberührt."
7. In § 45 wird Absatz 2 gestrichen.

Artikel 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

A. Allgemeines

Das Gesetz über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz - AsylVfG) vom 16. Juli 1982 (BGBl. I S. 946), das das Asylverfahrensrecht und den Aufenthaltsstatus der Asylsuchenden umfassend regelt, ist am 1. August 1982 in Kraft getreten.

Bereits am 2. Juli 1982 hatten die Regierungschefs der Länder die Innenministerkonferenz beauftragt, der Ministerpräsidentenkonferenz über die Auswirkungen des Asylverfahrensgesetzes einschließlich der Ländervereinbarung über die Verteilung der Asylsuchenden bis zum August 1983 zu berichten.

Die Ständige Konferenz der Innenminister der Länder hat sich am 2. September 1983 mit einem ersten Bericht über die Auswirkungen des Asylverfahrensgesetzes befaßt. Obgleich wegen des relativ kurzen Erfahrungszeitraumes nur über erste Erfahrungen und Auswirkungen berichtet werden konnte und eine umfassende Aussage noch nicht möglich war, war generell festzustellen, daß das Asylverfahrensgesetz insgesamt positiv zu bewerten ist und gegenüber dem früheren Recht eine Verbesserung darstellt.

Die Hauptelemente der Beschleunigung

- Entscheidung über Asylanträge aus Hauptherkunftsländern durch vor Ort eingesetzte Bedienstete des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge
- vorläufiges Rechtsschutzverfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen
- Rechtsmittelausschluß bei offensichtlich unbegründeten oder offensichtlich unzulässigen Klagen
- Zulassungsberufung

haben sich bewährt. Soweit sie zu ihrer Erprobung nur befristet zugelassen worden sind (dies gilt für das Verfahren nach § 11 AsylVfG bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen - vgl. § 45 Abs. 2 AsylVfG), hält die Innenministerkonferenz eine Aufhebung der Befristung für erforderlich.

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Asylverfahrensgesetz haben nach Ansicht der Innenministerkonferenz ferner gezeigt, daß es in einigen Punkten überprüft und verbessert werden sollte.

Die Innenministerkonferenz hält es für erforderlich, folgende notwendige Klarstellungen im Gesetz vorzusehen und Regelungen zu treffen, daß

- die Rechtsstellung von Asylbewerbern, die einen Folgeantrag gestellt haben, präzisiert und an die Regelung des § 20 AsylVfG angeglichen wird,
- ein erneuter unbeachtlicher Folgeantrag die Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen nicht hindert,
- Asylbewerber auch verpflichtet werden können, sich zu einer zentralen Einrichtung zur Aufnahme, Unterbringung und Verteilung von Asylbewerbern zu begeben,
- Asylbewerber durch Auflagen zur Aufenthaltsgestattung auch verpflichtet werden können, im Bezirk einer anderen Ausländerbehörde Aufenthalt und Wohnung zu nehmen,
- die Paßhinterlegungspflicht erst mit der Ausreise oder der Erteilung einer verfahrensunabhängigen Aufenthaltserlaubnis endet.

Der Gesetzentwurf greift diese Empfehlungen der Innenministerkonferenz auf.

Durch den Entwurf entstehen Bund, Ländern und Gemeinden keine Kosten. Die Beibehaltung des beschleunigten Verfahrens für offensichtlich unbegründete Asylanträge hat vielmehr zur Folge, daß für diese Fälle einer Verlängerung der Aufenthaltsdauer und damit einer größeren Kostenlast für Länder und Gemeinden entgegengewirkt wird.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Artikel 1 enthält die erforderliche Änderungen des Asylverfahrensgesetzes.

Zu Nummer 1 (§ 8)

§ 8 Abs. 1 Satz 4 AsylVfG ermöglicht der Landesregierung oder der von ihr bestimmten Stelle, eine oder mehrere Ausländerbehörden als gemeinsam zuständige Ausländerbehörde zu bestimmen. Von dieser Möglichkeit haben die Länder Hessen und Rheinland-Pfalz Gebrauch gemacht.

Für einige Bundesländer besteht ein Bedürfnis, zwar die Asylantragstellung bei den Ausländerbehörden zu konzentrieren, in deren Bezirk sich eine Einrichtung zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern befindet, ohne diese Ausländerbehörden jedoch als gemeinsam zuständige Ausländerbehörden mit der sich hieraus ergebenden Allzuständigkeit für ausländerrechtliche Maßnahmen zu bestimmen.

Der neue Satz 5 gibt der Landesregierung oder der von ihr bestimmten Stelle eine Möglichkeit, entsprechend zu verfahren. Macht die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle von dieser neuen Bestimmungsmöglichkeit Gebrauch, ist der Asylantrag bei der Ausländerbehörde zu stellen, in deren Bezirk sich die Einrichtung des Landes zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern befindet. Da sich im Gegensatz zu einer Bestimmung nach Satz 4 der räumliche Zuständigkeitsbezirk der Ausländerbehörde nicht ändert, wird im Falle des Umzugs des Ausländers in den Bezirk einer anderen Ausländerbehörde diese für die ausländerrechtlichen Maßnahmen zuständig.

Ziel der Regelung ist es, zum einen die Antragstellung bei wenigen Ausländerbehörden im Interesse der Beschleunigung, eines effektiven Dolmetschereinsatzes etc. zu konzentrieren; zum anderen eine Unterbringung der Asylsuchenden bereits zum Zeitpunkt der Antragstellung sicherzustellen.

Zu Nummer 2 (§ 14)

Es mehren sich die Fälle, in denen Ausländer einen zweiten und dritten Folgeantrag (weiteren Folgeantrag) stellen, um die Durchsetzung ihrer Ausreisepflicht zu verzögern. Die Ausländerbehörden sollen hierdurch veranlaßt werden, erneut das Verfahren nach

§ 10 AsylVfG einzuleiten (neue Abschiebungsandrohung, neue Fristsetzung) mit den sich hieraus ergebenden Möglichkeiten, durch Rechtsbehelfseinlegung (Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO und Beschwerde zum Oberverwaltungsgericht) den Vollzug hinauszuschieben.

Zwar wird vereinzelt von den Gerichten ein solcher weiterer Folgeantrag als unwirksam angesehen und der Antrag lediglich als ergänzendes Vorbringen im Hauptsacheverfahren des vorangegangenen Folgeantrags gewertet; es erscheint jedoch geboten, gesetzlich klarzustellen, daß durch ständig neue unbeachtliche Folgeanträge eine Aufenthaltsverlängerung nicht erreicht werden kann.

In einem neuen Absatz 2 wird deshalb bestimmt, daß unter bestimmten Voraussetzungen die Stellung eines neuen Folgeantrages nicht zu einem neuen Verfahren nach § 10 AsylVfG führt, sondern die Abschiebung aufgrund der vollziehbar gewordenen früheren Abschiebungsanordnung möglich ist.

Es muß daher eine vollziehbar gewordene Abschiebungsandrohung aufgrund eines früheren Folgeantrages vorliegen. Der neue Folgeantrag muß innerhalb eines Zeitraumes von sechs Monaten nach Eintritt der Vollziehbarkeit der Abschiebungsandrohung gestellt sein. Der neue Folgeantrag muß unbeachtlich (§ 14 Abs. 1 AsylVfG) sein.

Zu Nummer 3 (§ 20)

Die Regelungen über den aufenthaltsrechtlichen Status der Asylbewerber während der Dauer des Asylverfahrens haben sich grundsätzlich bewährt; jedoch sind einige gesetzliche Ergänzungen bzw. Klarstellungen geboten.

Da der Aufenthalt des Ausländers nach § 20 Abs. 1 AsylVfG auf den Bezirk der Ausländerbehörde beschränkt ist, wird von den Gerichten z.T. die Auffassung vertreten, daß die Ausländerbehörde den Ausländer im Rahmen von Maßnahmen nach § 20 nicht zu einer Aufenthaltsnahme oder Unterkunftsnahme außerhalb ihres Bezirks verpflichten könne, und zwar auch dann nicht, wenn im eigenen Bereich Unterbringungsmöglichkeiten nicht oder nicht mehr vorhanden sind und im Bereich anderer Ausländerbehörden desselben Landes freie Unterkunftskapazitäten bestehen. Um Asylbewerber ggf. schnell unterbringen zu können, ist es erforderlich, daß die Ausländerbehörde einen Ausländer auch verpflichten kann, im Bezirk einer anderen Ausländerbehörde Aufenthalt und Unterkunft zu nehmen. Dies gilt insbesondere, wenn

- zentrale Einrichtungen des Landes für die Aufnahme, Unterbringung und Verteilung von Asylbewerbern bestehen, in denen der Asylsuchende zunächst vorläufig aufgenommen und untergebracht werden kann, erste medizinische Untersuchungen möglich sind und Betreuungen vorgenommen werden können;
- aus besonderen Gründen (z.B. bauliche Veränderungen der bisherigen Unterkunft; Räumung einer Unterkunft von ledigen Personen zur Ermöglichung einer familien-gerechten Unterkunft größerer Familien; Behebung von Schwierigkeiten, die sich aus dem Nebeneinander unterschiedlicher Nationalitäten oder zwischen Anhängern unterschiedlicher religiöser Bekenntnisse ergeben) eine umgehende anderweitige Unterbringung erforderlich ist.

§ 21 Abs. 2 AsylVfG schließt bei Ausländern, die einen Folgeantrag gestellt haben, die Anwendung der Vorschriften der §§ 19 und 20 AsylVfG aus. Diese Personen erhalten daher keine Aufenthaltsgestattung; ihr Aufenthalt wird in der Regel nach den Bestimmungen des Ausländergesetzes geduldet. Von der Rechtsprechung wird dies jedoch zum Teil nicht als ausreichend angesehen. Da es sich in beiden Fällen um einen beachtlichen Asylantrag - einmal als erstmaligen Antrag und einmal als Folgeantrag - handelt, sollen beide Personengruppen auch in der Rechtsstellung gleichgestellt werden. § 20 AsylVfG soll daher auch auf Personen, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben, Anwendung finden.

Zu Buchst. a)

Durch einen neuen Satz 2 wird klargestellt, daß bei einer Verpflichtung zur Aufenthaltsnahme in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde die gesetzliche Aufenthaltsbeschränkung des Absatzes 1 sich dann allein auf den Bezirk der neuen Ausländerbehörde erstreckt. Insoweit tritt ein Wechsel der gesetzlichen Aufenthaltsbeschränkung ein.

Zu Buchst. b)

Satz 1 entspricht wörtlich dem bisherigen Satz 1.

Durch Satz 2 wird im einzelnen verdeutlicht, welche Maßnahmen die Ausländerbehörde insbesondere treffen kann. Inhaltlich ergibt sich gegenüber der bisherigen Fassung des Satzes 2 keine Änderung, da alle diese Maßnahmen vom bisherigen Wortlaut "in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen" erfaßt sind.

Durch Satz 3 wird den Ausländerbehörden die Möglichkeit eingeräumt, den Ausländer auch verpflichten zu können, in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes Aufenthalt und Wohnung zu nehmen. Die Ausländerbehörde kann dabei die gleichen Maßnahmen wie innerhalb ihres eigenen Bezirks treffen.

Satz 4 entspricht dem bisherigen Satz 3. Hierdurch soll gewährleistet werden, daß ausländerbehördliche Maßnahmen schnell und ohne vermeidbare Verzögerungen getroffen und durchgeführt werden können. Der Regelung liegt das gleiche notwendige Beschleunigungsinteresse zugrunde wie den Regelungen des § 22 Abs. 5 und 9, die ebenfalls bestimmen, daß es einer Anhörung nicht bedarf. Im Gegensatz zur Regelung des § 22 Abs. 5 bedürfen Maßnahmen nach § 20 jedoch einer Begründung. In die allgemeinen Verwaltungsvorschriften wird zur Klarstellung eine Regelung aufgenommen werden, daß Ausländer vor derartigen Maßnahmen nach Möglichkeit angehört werden sollen.

Zu Buchst. c)

Für den Aufenthalt von Ausländern, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben ist § 20 AsylVfG maßgebend. Diesen Personen wird damit in gleichem Umfang wie den erstmaligen Antragstellern gesetzlich der Aufenthalt gestattet. Die in § 20 Abs. 3 AsylVfG normierten Gründe für das Erlöschen der Aufenthaltsgestattung müssen im Hinblick auf die Möglichkeit einer Aufenthaltsbeendigung nach § 21 Abs. 1 AsylVfG entsprechend ergänzt werden.

Zu Buchst. d)

Der Hinweis auf § 8 Abs. 1 ist verschiedentlich dahingehend verstanden worden, daß für Maßnahmen nach § 20 nur die Ausländerbehörde zuständig ist, bei der der Asylantrag gestellt wurde. Zuständig ist jedoch die Ausländerbehörde, in deren Bezirk sich der Ausländer aufhält, also im Falle des Wechsels des Aufenthaltsortes ggf. auch eine andere Ausländerbehörde. Dies wird klargestellt.

Zu Nummer 4 (§ 21)

§ 21 Abs. 2 AsylVfG schließt bei Ausländern, die einen Folgeantrag gestellt haben, die Anwendung der Vorschriften der §§ 19 und 20 AsylVfG aus. Diese Personen erhalten daher keine Aufenthaltsgestattung; ihr Aufenthalt wird in der Regel nach den Bestimmungen des Ausländergesetzes geduldet. Von der Rechtsprechung wird dies jedoch zum Teil nicht als ausreichend angesehen. Da es sich in beiden Fällen um einen beachtlichen Asylantrag - einmal als erstmaligen Antrag und einmal als Folgeantrag - handelt, sollen beide Personengruppen auch in der Rechtstellung gleichgestellt werden, § 20

soll daher auch auf Personen, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben, Anwendung finden. Absatz 2 ist deshalb zu streichen; der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.

Zu Nummer 5 (§ 26)

Die Vorschriften über die Hinterlegung des Passes oder Paßersatzes für die Dauer des Asylverfahrens haben sich grundsätzlich bewährt. Es hat sich in der Praxis aber gezeigt, daß kleinere Ergänzungen notwendig sind.

Zu Buchst. a)

Asylbewerber, die nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung sind, haben für die Dauer des Asylverfahrens ihren ausländischen Paß oder Paßersatz bei der Ausländerbehörde zu hinterlegen. Dabei sind nach dem Sinn und Zweck der Vorschrift (vgl. BT-Drs. 9/875 S. 24 zu § 23) die Worte "für die Dauer des Asylverfahrens" dahin zu verstehen, daß das Asylverfahren im Sinne des Asylverfahrensgesetzes nicht mit dem Abschluß des förmlichen Verfahrens endet, sondern sich bis zum Zeitpunkt der Ausreise des Ausländers aus dem Bundesgebiet erstreckt. Dies ergibt sich auch aus § 28 AsylVfG, der die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen der Ausländerbehörde nach Ablehnung des Asylantrags in den verfahrensrechtlichen Regelungsbereich einbezieht. Da vereinzelt aber die Auffassung vertreten wird, daß mit Abschluß des Asylverfahrens die Hinterlegungspflicht endet, und die Ausländerbehörde von diesem Zeitpunkt ab verpflichtet ist, dem Ausländer seinen Reisepaß oder Paßersatz auszuhändigen, soll durch einen neuen Satz 2 klargestellt werden, daß ein hinterlegter Paß oder Paßersatz bis zur Ausreise bei der Ausländerbehörde verbleibt. Hierdurch soll auch verhindert werden, daß Ausländer vor ihrer Ausreise ihren Paß vernichten oder den Paßverlust erklären, um eine Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung zu erschweren oder zu verzögern. Der Ausländer soll in diesen Fällen seinen Paß oder Paßersatz beim Verlassen des Bundesgebietes ausgehändigt erhalten.

Zu Buchst. b)

Durch einen neuen Absatz 2 wird klargestellt, wer den Paß oder Paßersatz, der der Hinterlegungspflicht unterliegt, in Besitz nimmt.

Zu Buchst. c)

Durch den neu eingefügten Absatz 2 (vgl. Buchst. b) wird der bisherige Absatz 2 zu Absatz 3.

Nach geltendem Recht kann der Paß oder Paßersatz während des Asylverfahrens dem Ausländer nur im Zusammenhang mit einer nach § 25 Abs. 1 oder 2 AsylVfG ermöglichten Reise vorübergehend ausgehändigt werden. Durch den neuen Satz 2 wird die Zulässigkeit der vorübergehenden Paßaushändigung erweitert. Der Paß oder Paßersatz soll auch dann vorübergehend ausgehändigt werden können, wenn der Ausländer die Verlängerung der Gültigkeitsdauer seines Passes oder Paßersatzes anstrebt, oder wenn er den Paß oder Paßersatz zur Vorbereitung seiner Ausreise, etwa zur Einholung von erforderlichen Sichtvermerken, benötigt.

Zu Buchst. d)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Einfügung des neuen Absatzes 2 (vgl. Buchst. b).

Zu Nummer 6

Durch die Änderung des § 21 (vgl. Nummer 4) finden auf Personen, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben, nunmehr auch die Vorschriften des § 28 Anwendung. Sie müssen geringfügig angepaßt werden.

Zu Buchst. a)

Für Personen, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben, kann sich eine Ausreiseverpflichtung ggf. auch aufgrund einer ausländerbehördlichen Maßnahme nach § 21 Abs. 1 ergeben. § 28 Abs. 7 AsylVfG ist daher entsprechend zu ergänzen.

Zu Buchst. b)

Es wird klargestellt, daß für Personen, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben, die Möglichkeit einer Aufenthaltsbeendigung nach § 21 Abs. 1 unberührt bleibt. Absatz 3 wird insoweit entsprechend ergänzt.

Zu Nummer 7 (§ 45 Abs. 2)

Hat das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge einen Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt, ist der Ausländer, sofern er nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis ist oder ihm nicht ungeachtet des Ausgangs des Asylverfahrens der Aufenthalt ermöglicht wird, zur unverzüglichen Ausreise verpflichtet (§ 11 Abs. 1 AsylVfG). Gegen die Abschiebungsandrohung der Ausländerbehörde findet kein Wider-

spruch statt; die Anfechtungsklage hat keine aufschiebende Wirkung. Anträge nach § 80 Abs. 5 VwGO auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage durch das Verwaltungsgericht sind innerhalb einer Woche zu stellen (§ 11 Abs. 2 i.V. mit § 10 Abs. 3 AsylVfG). Gegen die ablehnende Entscheidung des Verwaltungsgerichts besteht die Beschwerdemöglichkeit vor dem Obergerverwaltungsgericht.

Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge qualifiziert derzeit etwa 20 % der Ablehnungen als "offensichtlich unbegründet" im Sinne des § 11 AsylVfG. Bei der Beurteilung, ob die Voraussetzungen für die Ablehnung eines Antrags als "offensichtlich unbegründet" gegeben sind, lehnt sich das Bundesamt an die Grundsätze an, die das Bundesverwaltungsgericht für die Qualifizierung einer Klage als "offensichtlich unbegründet" entwickelt hat. Es behandelt einen Asylantrag dann als "offensichtlich unbegründet", wenn nach vollständiger Erforschung des Sachverhalts zum Zeitpunkt der Entscheidung an der Richtigkeit der tatsächlichen Feststellungen vernünftigerweise kein Zweifel bestehen kann und bei einem solchen Sachverhalt nach allgemein anerkannter Rechtsauffassung (nach dem Stand der Rechtsprechung und Lehre) sich die Abweisung des Antrags geradezu aufdrängt. Die strikte Berücksichtigung dieser Grundsätze hat zur Folge, daß im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes von den Gerichten, die in diesem Verfahren auch prüfen, ob der Asylantrag wirklich offensichtlich unbegründet ist, in der Regel die Entscheidung des Bundesamtes bestätigt wurde.

Zweck der Regelung des § 11 AsylVfG ist es, der mißbräuchlichen Berufung auf das Grundrecht des Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG allein aus aufenthaltsrechtlichen Gründen im Rahmen des Möglichen entgegenzuwirken. Das Bestreben, Mißbräuche des Asylrechts zu verhindern, erfordert es gerade auch im Interesse derer, deren Anträge näherer Begründung bedürfen, weil sie nicht offensichtlich unbegründet erscheinen -, den Anreiz zum Mißbrauch auszuschließen, d.h. an offensichtlich unbegründete Asylanträge keine aufenthaltsrechtlichen Vorteile zu knüpfen.

Die Vorschrift des § 11 AsylVfG, die einen der Kernpunkte des Asylverfahrensgesetzes darstellt, und deren verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit in Entscheidungen der Obergerverwaltungsgerichte bejaht worden ist, hat sich bewährt. Durch die außerordentlich schnelle Einleitung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen scheint Ausländern, die keinerlei politische Verfolgung geltend machen können, erstmalig klar zu werden, daß sie nicht mit einem völlig haltlosen Asylantrag ein langfristiges Asylverfahren hier betreiben und damit einen ggf. jahrelangen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland erreichen können.

Die Bestimmungen über das besondere Verfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen sind nach § 45 Abs. 2 AsylVfG befristet. Sie treten - sofern nicht eine entsprechende gesetzliche Änderung erfolgt - zwei Jahre nach Inkrafttreten des Asylverfahrensgesetzes, d.h. am 1. August 1984, außer Kraft. Durch die Regelung der Nummer 7 soll die in § 45 Abs. 2 AsylVfG enthaltene Befristung aufgehoben werden.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

16.03.84

Gesetzentwurf**des Bundesrates**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das
Asylverfahren**A. Zielsetzung**

Ein erster Bericht über die Auswirkungen des am 1. August 1982 in Kraft getretenen Asylverfahrensgesetzes einschließlich der Ländervereinbarung vom 2. Juli 1982 über die Verteilung der Asylbewerber ist von der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 2. September 1983 verabschiedet und von den Regierungschefs der Länder auf ihrer Sitzung vom 19. bis 21. Oktober 1983 gebilligt worden. Dabei wurde generell festgestellt, daß das Asylverfahrensgesetz insgesamt positiv zu bewerten ist und gegenüber dem früheren Recht eine Verbesserung darstellt und daß sich die Hauptelemente der Beschleunigung

- Entscheidung über Asylanträge aus Hauptherkunftsländern durch vor Ort eingesetzte Bedienstete des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge
 - vorläufiges Rechtsschutzverfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen
 - Rechtsmittelausschluß bei offensichtlich unbegründeten oder offensichtlich unzulässigen Klagen
 - Zulassungsberufung
- bewährt haben.

Innenministerkonferenz und Ministerpräsidentenkonferenz halten es für erforderlich, die zu ihrer Erprobung nur bis zum 31. Juli 1984 zugelassene Sonderregelung für offensichtlich unbegründete Asylanträge (§11) beizubehalten.

Ferner halten es die Innenministerkonferenz und die Ministerpräsidentenkonferenz aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem Asylverfahrensgesetz für notwendig, einige ergänzende Regelungen zu treffen.

B. Lösung

Der vorliegende Gesetzentwurf greift die von den Ministerpräsidenten gebilligten Vorschläge der Innenministerkonferenz auf. Hinsichtlich der Sonderregelung für offensichtlich unbegründete Asylanträge sieht der Gesetzentwurf allerdings davon ab, die Befristung endgültig aufzuheben. Dem Gesetzgeber soll vielmehr eine weitere Überlegungsfrist bis 31. Dezember 1988 eingeräumt werden, in der er dann aufgrund der bis dahin gesammelten Erfahrungen zu entscheiden haben wird, ob diese Regelung als Dauerregelung ausgestaltet werden soll.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Durch den Entwurf entstehen Bund, Ländern und Gemeinden keine weiteren Kosten.

16.03.84

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Asylverfahren

Der Bundesrat hat in seiner 533. Sitzung am 16. März 1984 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Anlage

E n t w u r f
eines Gesetzes zur Änderung des
Gesetzes über das Asylverfahren

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Asylverfahrensgesetzes

Das Asylverfahrensgesetz vom 16. Juli 1982 (BGBl. I.S. 946) wird wie folgt geändert:

1. In § 8 wird dem Absatz 1 folgender Satz angefügt:

"Bestehen zentrale Einrichtungen des Landes zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern, kann die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle auch bestimmen, daß der Asylantrag bei der Ausländerbehörde zu stellen ist, in deren Bezirk sich die Einrichtung befindet."

2. § 14 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

" (2) Stellt der Ausländer innerhalb von sechs Monaten, nachdem eine nach Stellung eines Folgeantrages ergangene Abschiebungsandrohung vollziehbar geworden ist, einen weiteren Folgeantrag, der nach Absatz 1 unbeachtlich ist, so bedarf es zur Durchführung der Abschiebung keiner erneuten Fristsetzung und Abschiebungsandrohung."

3. § 20 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

"Ist der Ausländer verpflichtet, in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde Aufenthalt zu nehmen, ist der Aufenthalt beschränkt auf deren Bezirk gestattet. Die Ausländerbehörde eines Kreises oder einer kreisangehörigen Gemeinde kann den Aufenthalt beschränkt auf das Gebiet des Kreises gestatten. Der Ausländer kann bereits vor der Verteilung nach § 22 Abs. 3 zur Aufenthaltnahme in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes verpflichtet werden."

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

"(2) Die Aufenthaltsgestattung kann räumlich beschränkt und mit Auflagen versehen werden. Der Ausländer kann insbesondere verpflichtet werden,

1. sich zu einer zentralen Einrichtung des Landes zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern zu begeben und in dieser Einrichtung Wohnung zu nehmen,
2. in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen,
3. in eine bestimmte Gemeinde oder eine bestimmte Unterkunft umzuziehen und dort Wohnung zu nehmen.

Der Ausländer kann durch eine Anordnung nach Satz 2 auch verpflichtet werden, in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes Aufenthalt und Wohnung zu nehmen. In den Fällen der Sätze 1 bis 3 findet eine Anhörung nicht statt."

- c) In Absatz 3 Nr. 6 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt. Es wird folgende Nummer 7 angefügt:

"7. wenn eine aufenthaltsbeendende Maßnahme nach § 21 Abs. 1 vollziehbar wird."

- d) Absatz 5 wird wie folgt gefaßt:

"(5) Zuständig für die Erteilung der Bescheinigung und für Maßnahmen nach Absatz 2 ist die Ausländerbehörde, auf deren Bezirk der Aufenthalt beschränkt ist. Zuständigkeitsregelungen auf Grund des § 8 Abs. 1 Satz 4 bleiben unberührt."

4. In § 21 wird Absatz 2 gestrichen. Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.

5. In § 22 Abs. 5 wird Satz 1 wie folgt gefaßt:

"Die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle erläßt die Zuweisungsentscheidung."

6. § 26 wird wie folgt geändert:

- a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

"Ein hinterlegter Paß oder Paßersatz verbleibt bei der Ausländerbehörde bis zur Ausreise."

- b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

"(2) Der Paß oder Paßersatz wird von der Ausländerbehörde, der Grenzbehörde oder von der Polizei der Länder in Besitz genommen; er ist an die jeweils zuständige Ausländerbehörde weiterzuleiten."

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3. Ihm wird folgender Satz angefügt:

"Das gleiche gilt, wenn dies zu einer von dem Ausländer angestrebten Verlängerung der Gültigkeitsdauer des Passes oder Paßersatzes oder zur Vorbereitung der Ausreise des Ausländers erforderlich ist."

d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

7. § 28 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 7 werden die Worte "§ 10 Abs. 1 oder § 11 Abs. 1" durch die Worte "§ 10 Abs. 1, § 11 Abs. 1 oder § 21 Abs. 1" ersetzt.

b) Absatz 8 wird wie folgt gefaßt:

"(8) §§ 11, 21 Abs. 1 bleiben unberührt."

8. § 34 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 4 erhält folgende Fassung:

"4. einer vollziehbaren Auflage oder Anordnung nach § 20 Abs. 2 Satz 1, 2 oder 3 zuwiderhandelt oder".

b) Nummer 5 wird gestrichen; Nummer 6 wird Nummer 5.

9. In § 45 Abs. 2 werden die Worte

"Zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes"
durch die Worte

"Mit Ablauf des 31. Dezember 1988"
ersetzt.

Artikel 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Das Gesetz über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz - AsylVfG) vom 16. Juli 1982 (BGBl. I S. 946), das das Asylverfahrensrecht und den Aufenthaltsstatus der Asylsuchenden umfassend regelt, ist am 1. August 1982 in Kraft getreten.

Bereits am 2. Juli 1982 hatten die Regierungschefs der Länder die Innenministerkonferenz beauftragt, der Ministerpräsidentenkonferenz über die Auswirkungen des Asylverfahrensgesetzes einschließlich der Ländervereinbarung über die Verteilung der Asylsuchenden bis zum August 1983 zu berichten.

Die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder hat sich am 2. September 1983 mit einem ersten Bericht über die Auswirkungen des Asylverfahrensgesetzes befaßt. Obgleich wegen des relativ kurzen Erfahrungszeitraumes nur über erste Erfahrungen und Auswirkungen berichtet werden konnte und eine umfassende Aussage noch nicht möglich war, war generell festzustellen, daß das Asylverfahrensgesetz insgesamt positiv zu bewerten ist und gegenüber dem früheren Recht eine Verbesserung darstellt.

Die Hauptelemente der Beschleunigung

- Entscheidung über Asylanträge aus Hauptherkunftsländern durch vor Ort eingesetzte Bedienstete des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge
- vorläufiges Rechtsschutzverfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen
- Rechtsmittelausschluß bei offensichtlich unbegründeten oder offensichtlich unzulässigen Klagen
- Zulassungsberufung

haben sich bewährt. Soweit sie zu ihrer Erprobung nur befristet zugelassen worden sind (dies gilt für das Verfahren nach § 11 AsylVfG bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen - vgl. § 45 Abs. 2 AsylVfG), hält die Innenministerkonferenz eine Aufhebung der Befristung für erforderlich.

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Asylverfahrensgesetz haben nach Ansicht der Innenministerkonferenz ferner gezeigt, daß es in einigen Punkten überprüft und verbessert werden sollte.

Die Innenministerkonferenz hält es für erforderlich, folgende notwendige Klarstellungen im Gesetz vorzusehen und Regelungen zu treffen, daß

- die Rechtsstellung von Asylbewerbern, die einen Folgeantrag gestellt haben, präzisiert und an die Regelung des § 20 AsylVG angeglichen wird,
- ein erneuter unbeachtlicher Folgeantrag die Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen nicht hindert,
- Asylbewerber auch verpflichtet werden können, sich zu einer zentralen Einrichtung zur Aufnahme, Unterbringung und Verteilung von Asylbewerbern zu begeben,
- Asylbewerber durch Auflagen zur Aufenthaltsgestattung auch verpflichtet werden können, im Bezirk einer anderen Ausländerbehörde Aufenthalt und Wohnung zu nehmen,
- die Paßhinterlegungspflicht erst mit der Ausreise oder der Erteilung einer verfahrensunabhängigen Aufenthaltserlaubnis endet.

Der Gesetzentwurf greift diese Empfehlungen der Innenministerkonferenz auf. Hinsichtlich der Sonderregelung für offensichtlich unbegründete Asylanträge sieht der Gesetzentwurf allerdings davon ab, die Befristung endgültig aufzuheben. Dem Gesetzgeber soll vielmehr eine weitere Überlegungsfrist bis 31. Dezember 1988 eingeräumt werden, in der er dann aufgrund der bis dahin insgesamt gesammelten Erfahrungen zu entscheiden haben wird, ob diese Regelung als Dauerregelung ausgestaltet werden soll.

Durch den Entwurf entstehen Bund, Ländern und Gemeinden keine Kosten. Die Beibehaltung des beschleunigten Verfahrens für offensichtlich unbegründete Asylanträge hat vielmehr zur Folge, daß für diese Fälle einer Verlängerung der Aufenthaltsdauer und damit einer größeren Kostenlast für Länder und Gemeinden entgegengewirkt wird.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Artikel 1 enthält die erforderliche Änderungen des Asylverfahrensgesetzes.

Zu Nummer 1 (§ 8)

§ 8 Abs. 1 Satz 4 AsylVfG ermöglicht der Landesregierung oder der von ihr bestimmten Stelle, eine oder mehrere Ausländerbehörden als gemeinsam zuständige Ausländerbehörde zu bestimmen. Von dieser Möglichkeit haben die Länder Hessen und Rheinland-Pfalz sowie das Saarland Gebrauch gemacht.

Für einige Bundesländer besteht ein Bedürfnis, zwar die Asylantragstellung bei den Ausländerbehörden zu konzentrieren, in deren Bezirk sich eine Einrichtung zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern befindet, ohne diese Ausländerbehörden jedoch als gemeinsam zuständige Ausländerbehörden mit der sich hieraus ergebenden Allzuständigkeit für ausländerrechtliche Maßnahmen zu bestimmen.

Der neue Satz 5 gibt der Landesregierung oder der von ihr bestimmten Stelle eine Möglichkeit, entsprechend zu verfahren. Macht die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle von dieser neuen Bestimmungsmöglichkeit Gebrauch, ist der Asylantrag bei der Ausländerbehörde zu stellen, in deren Bezirk sich die Einrichtung des Landes zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern befindet. Da sich im Gegensatz zu einer Bestimmung nach Satz 4 der räumliche Zuständigkeitsbezirk der Ausländerbehörde nicht ändert, wird im Falle des Umzugs des Ausländers in den Bezirk einer anderen Ausländerbehörde diese für die ausländerrechtlichen Maßnahmen zuständig.

Ziel der Regelung ist es, zum einen die Antragstellung bei wenigen Ausländerbehörden im Interesse der Beschleunigung, eines effektiven Dolmetschereinsatzes etc. zu konzentrieren, zum anderen eine Unterbringung der Asylsuchenden bereits zum Zeitpunkt der Antragstellung sicherzustellen.

Zu Nummer 2 (§ 14)

Es mehren sich die Fälle, in denen Ausländer einen zweiten und dritten Folgeantrag (weiteren Folgeantrag) stellen, um die Durchsetzung ihrer Ausreisepflicht zu verzögern. Die Ausländerbehörden sollen hierdurch veranlaßt werden, erneut das Verfahren nach

§ 10 AsylVfG einzuleiten (neue Abschiebungsandrohung, neue Fristsetzung) mit den sich hieraus ergebenden Möglichkeiten, durch Rechtsbehelfseinlegung (Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO und Beschwerde zum Obergericht) den Vollzug hinauszuschieben.

Zwar wird vereinzelt von den Gerichten ein solcher weiterer Folgeantrag als unwirksam angesehen und der Antrag lediglich als ergänzendes Vorbringen im Hauptsacheverfahren des vorangegangenen Folgeantrags gewertet; es erscheint jedoch geboten, gesetzlich klarzustellen, daß durch ständig neue unbeachtliche Folgeanträge eine Aufenthaltsverlängerung nicht erreicht werden kann.

In einem neuen Absatz 2 wird deshalb bestimmt, daß unter bestimmten Voraussetzungen die Stellung eines neuen Folgeantrages nicht zu einem neuen Verfahren nach § 10 AsylVfG führt, sondern die Abschiebung aufgrund der vollziehbar gewordenen früheren Abschiebungsandrohung möglich ist.

Es muß daher eine vollziehbar gewordene Abschiebungsandrohung aufgrund eines früheren Folgeantrages vorliegen. Der neue Folgeantrag muß innerhalb eines Zeitraumes von sechs Monaten nach Eintritt der Vollziehbarkeit der Abschiebungsandrohung gestellt sein. Der neue Folgeantrag muß unbeachtlich (§ 14 Abs. 1 AsylVfG) sein.

Zu Nummer 3 (§ 20)

Die Regelungen über den aufenthaltsrechtlichen Status der Asylbewerber während der Dauer des Asylverfahrens haben sich grundsätzlich bewährt; jedoch sind einige gesetzliche Ergänzungen bzw. Klarstellungen geboten.

Da der Aufenthalt des Ausländers nach § 20 Abs. 1 AsylVfG auf den Bezirk der Ausländerbehörde beschränkt ist, wird von den Gerichten z.T. die Auffassung vertreten, daß die Ausländerbehörde den Ausländer im Rahmen von Maßnahmen nach § 20 nicht zu einer Aufenthaltsnahme oder Unterkunftsnahme außerhalb ihres Bezirks verpflichten könne, und zwar auch dann nicht, wenn im eigenen Bereich Unterbringungsmöglichkeiten nicht oder nicht mehr vorhanden sind und im Bereich anderer Ausländerbehörden desselben Landes freie UnterkunftsKapazitäten bestehen. Um Asylbewerber ggf. schnell unterbringen zu können, ist es erforderlich, daß die Ausländerbehörde einen Ausländer auch verpflichten kann, im Bezirk einer anderen Ausländerbehörde Aufenthalt und Unterkunft zu nehmen. Dies gilt insbesondere, wenn

- zentrale Einrichtungen des Landes für die Aufnahme, Unterbringung und Verteilung von Asylbewerbern bestehen, in denen der Asylsuchende zunächst vorläufig aufgenommen und untergebracht werden kann, erste medizinische Untersuchungen möglich sind und Betreuungen vorgenommen werden können;
- aus besonderen Gründen (z.B. bauliche Veränderungen der bisherigen Unterkunft; Räumung einer Unterkunft von ledigen Personen zur Ermöglichung einer familien-gerechten Unterkunft größerer Familien; Behebung von Schwierigkeiten, die sich aus dem Nebeneinander unterschiedlicher Nationalitäten oder zwischen Anhängern unterschiedlicher religiöser Bekenntnisse ergeben) eine umgehende anderweitige Unterbringung erforderlich ist.

§ 21 Abs. 2 AsylVfG schließt bei Ausländern, die einen Folgeantrag gestellt haben, die Anwendung der Vorschriften der §§ 19 und 20 AsylVfG aus. Diese Personen erhalten daher keine Aufenthaltsgestattung; ihr Aufenthalt wird in der Regel nach den Bestimmungen des Ausländergesetzes geduldet. Von der Rechtsprechung wird dies jedoch zum Teil nicht als ausreichend angesehen. Da es sich in beiden Fällen um einen beachtlichen Asylantrag - einmal als erstmaligen Antrag und einmal als Folgeantrag - handelt, sollen beide Personengruppen auch in der Rechtstellung gleichgestellt werden. § 20 AsylVfG soll daher auch auf Personen, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben, Anwendung finden.

Zu Buchst. a)

Durch den neuen Satz 2 wird klargestellt, daß bei einer Verpflichtung zur Aufenthaltsnahme in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde die gesetzliche Aufenthaltsbeschränkung des Absatzes 1 sich dann allein auf den Bezirk der neuen Ausländerbehörde erstreckt. Insoweit tritt ein Wechsel der gesetzlichen Aufenthaltsbeschränkung ein.

Durch den neuen Satz 3 soll die Möglichkeit eröffnet werden, den räumlichen Geltungsbereich der Aufenthaltsgestattung über den Bereich der kreisangehörigen Gemeinde hinaus auf das gesamte Kreisgebiet zu erstrecken. Im Bereich der Kreise, denen zugleich kreisangehörige Gemeinden als eigene Ausländerbehörden angehören, haben sich nämlich Unzuträglichkeiten herausgestellt, die ihre Ursache in der zwingenden räumlichen Beschränkung der Aufenthaltsgestattung auf das Gebiet der jeweiligen Ausländerbehörde haben.

Neuer Satz 4: Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz hat in seinem Beschluß vom 09.03.1983 - 11 B 31/83 - die Auffassung vertreten, eine Verteilung auf Landesebene dürfe erst dann einsetzen, wenn der Asylbewerber dem Land durch den Beauftragten der Bundesregierung zur Aufnahme zugeteilt worden ist. Es ist aber erforderlich, Asylbewerber schnell in zentralen Anlaufstellen der Länder oder Gemeinschaftsunterkünften unterzubringen.

Zu Buchst. b)

Satz 1 entspricht wörtlich dem bisherigen Satz 1.

Durch Satz 2 wird im einzelnen verdeutlicht, welche Maßnahmen die Ausländerbehörde insbesondere treffen kann. Inhaltlich ergibt sich gegenüber der bisherigen Fassung des Satzes 2 keine Änderung, da alle diese Maßnahmen vom bisherigen Wortlaut "in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen" erfaßt sind.

Durch Satz 3 wird den Ausländerbehörden die Möglichkeit eingeräumt, den Ausländer auch verpflichten zu können, in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes Aufenthalt und Wohnung zu nehmen. Die Ausländerbehörde kann dabei die gleichen Maßnahmen wie innerhalb ihres eigenen Bezirks treffen.

Satz 4 entspricht dem bisherigen Satz 3. Hierdurch soll gewährleistet werden, daß ausländerbehördliche Maßnahmen schnell und ohne vermeidbare Verzögerungen getroffen und durchgeführt werden können. Der Regelung liegt das gleiche notwendige Beschleunigungsinteresse zugrunde wie den Regelungen des § 22 Abs. 5 und 9 AsylVfG, die ebenfalls bestimmen, daß es einer Anhörung nicht bedarf. Im Gegensatz zur Regelung des § 22 Abs. 5 bedürfen Maßnahmen nach § 20 AsylVfG jedoch einer Begründung. In die allgemeinen Verwaltungsvorschriften wird zur Klarstellung eine Regelung aufgenommen werden, daß Ausländer vor derartigen Maßnahmen nach Möglichkeit angehört werden sollen.

Zu Buchst. c)

Für den Aufenthalt von Ausländern, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben ist § 20 AsylVfG maßgebend. Diesen Personen wird damit in gleichem Umfang wie den erstmaligen Antragstellern gesetzlich der Aufenthalt gestattet. Die in § 20 Abs. 3 AsylVfG normierten Gründe für das Erlöschen der Aufenthaltsgestattung müssen im Hinblick auf die Möglichkeit einer Aufenthaltsbeendigung nach § 21 Abs. 1 AsylVfG entsprechend ergänzt werden.

Zu Buchst. d)

Der Hinweis auf § 8 Abs. 1 AsylVfG ist verschiedentlich dahingehend verstanden worden, daß für Maßnahmen nach § 20 AsylVfG nur die Ausländerbehörde zuständig ist, bei der der Asylantrag gestellt wurde. Zuständig ist jedoch die Ausländerbehörde, in deren Bezirk sich der Ausländer aufhält, also im Falle des Wechsels des Aufenthaltsortes ggf. auch eine andere Ausländerbehörde. Dies wird klargestellt. In Fällen, in denen auf Grund des § 8 Abs. 1 Satz 4 eine Zuständigkeit der gemeinsam zuständigen Ausländerbehörde bestimmt ist, soll es bei dieser Zuständigkeitsregelung verbleiben.

Zu Nummer 4 (§ 21)

§ 21 Abs. 2 AsylVfG schließt bei Ausländern, die einen Folgeantrag gestellt haben, die Anwendung der Vorschriften der §§ 19 und 20 AsylVfG aus. Diese Personen erhalten daher keine Aufenthaltsgestattung; ihr Aufenthalt wird in der Regel nach den Bestimmungen des Ausländergesetzes geduldet. Von der Rechtsprechung wird dies jedoch zum Teil nicht als ausreichend angesehen. Da es sich in beiden Fällen um einen beachtlichen Asylantrag - einmal als erstmaligen Antrag und einmal als Folgeantrag - handelt, sollen beide Personengruppen auch in der Rechtstellung gleichgestellt werden, § 20 AsylVfG soll daher auch auf Personen, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben, Anwendung finden. Absatz 2 ist deshalb zu streichen; der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.

Zu Nummer 5 (§ 22)

Es soll klargestellt werden, daß die Zuweisungsentscheidung auch von einer von der Landesregierung bestimmten Stelle erlassen werden kann, die keine Landesbehörde ist.

Zu Nummer 6 (§ 26)

Die Vorschriften über die Hinterlegung des Passes oder Paßersatzes für die Dauer des Asylverfahrens haben sich grundsätzlich bewährt. Es hat sich in der Praxis aber gezeigt, daß kleinere Ergänzungen notwendig sind.

Zu Buchst. a)

Asylbewerber, die nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung sind, haben für die Dauer des Asylverfahrens ihren ausländischen Paß oder Paßersatz bei der Ausländerbehörde zu hinterlegen. Dabei sind nach dem Sinn und Zweck der Vorschrift (vgl. BT-Drs. 9/875 S. 24 zu § 23) die Worte "für die Dauer des Asylverfahrens" dahin zu verstehen, daß das Asylverfahren im Sinne des Asylverfahrensgesetzes nicht mit dem Abschluß des förmlichen Verfahrens endet, sondern sich bis zum Zeitpunkt der Ausreise des Ausländers aus dem Bundesgebiet erstreckt. Dies ergibt sich auch aus § 28 AsylVfG, der die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen der Ausländerbehörde nach Ablehnung des Asylantrags in den verfahrensrechtlichen Regelungsbereich einbezieht. Da vereinzelt aber die Auffassung vertreten wird, daß mit Abschluß des Asylverfahrens die Hinterlegungspflicht endet und die Ausländerbehörde von diesem Zeitpunkt ab verpflichtet ist, dem Ausländer seinen Reisepaß oder Paßersatz auszuhändigen, soll durch einen neuen Satz 2 klargestellt werden, daß ein hinterlegter Paß oder Paßersatz bis zur Ausreise bei der Ausländerbehörde verbleibt. Hierdurch soll auch verhindert werden, daß Ausländer vor ihrer Ausreise ihren Paß vernichten oder den Paßverlust erklären, um eine Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung zu erschweren oder zu verzögern. Der Ausländer soll in diesen Fällen seinen Paß oder Paßersatz beim Verlassen des Bundesgebietes ausgehändigt erhalten.

Zu Buchst. b)

Durch einen neuen Absatz 2 wird klargestellt, wer den Paß oder Paßersatz, der der Hinterlegungspflicht unterliegt, in Besitz nimmt.

Zu Buchst. c)

Durch den neu eingefügten Absatz 2 (vgl. Buchst. b) wird der bisherige Absatz 2 zu Absatz 3.

Nach geltendem Recht kann der Paß oder Paßersatz während des Asylverfahrens dem Ausländer nur im Zusammenhang mit einer nach § 25 Abs. 1 oder 2 AsylVfG ermöglichten Reise vorübergehend ausgehändigt werden. Durch den neuen Satz 2 wird die Zulässigkeit der vorübergehenden Paßaushändigung erweitert. Der Paß oder Paßersatz soll auch dann vorübergehend ausgehändigt werden können, wenn der Ausländer die Verlängerung der Gültigkeitsdauer seines Passes oder Paßersatzes anstrebt oder wenn er den Paß oder Paßersatz zur Vorbereitung seiner Ausreise, etwa zur Einholung von erforderlichen Sichtvermerken, benötigt.

Zu Buchst. d)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Einfügung des neuen Absatzes 2 (vgl. Buchst. b).

Zu Nummer 7

Durch die Änderung des § 21 AsylVfG (vgl. Nummer 4) finden auf Personen, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben, nunmehr auch die Vorschriften des § 28 AsylVfG Anwendung. Sie müssen geringfügig angepaßt werden.

Zu Buchst. a)

Für Personen, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben, kann sich eine Ausreiseverpflichtung ggf. auch aufgrund einer ausländerbehördlichen Maßnahme nach § 21 Abs. 1 AsylVfG ergeben. § 28 Abs. 7 AsylVfG ist daher entsprechend zu ergänzen.

Zu Buchst. b)

Es wird klargestellt, daß für Personen, die einen beachtlichen Folgeantrag gestellt haben, die Möglichkeit einer Aufenthaltsbeendigung nach § 21 Abs. 1 AsylVfG unberührt bleibt. Absatz 8 wird insoweit entsprechend ergänzt.

Zu Nummer 8 (§ 34)

Mit dieser Änderung wird § 34 Abs. 1 AsylVfG an die Neufassung des § 20 Abs. 2 AsylVfG (vgl. Nummer 3) angepaßt.

Zu Nummer 9 (§ 45 Abs. 2)

Hat das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge einen Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt, ist der Ausländer, sofern er nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis ist oder ihm nicht ungeachtet des Ausgangs des Asylverfahrens der Aufenthalt ermöglicht wird, zur unverzüglichen Ausreise verpflichtet (§ 11 Abs. 1 AsylVfG). Gegen die Abschiebungsandrohung der Ausländerbehörde findet kein Widerspruch statt; die Anfechtungsklage hat keine aufschiebende Wirkung. Anträge nach § 80 Abs. 5 VwGO auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage durch das Verwaltungsgericht sind innerhalb einer Woche zu stellen (§ 11 Abs. 2 i.V. mit § 10 Abs. 3 AsylVfG). Gegen die ablehnende Entscheidung des Verwaltungsgerichts besteht die Beschwerdemöglichkeit vor dem Oberverwaltungsgericht.

Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge qualifiziert derzeit etwa 20 % der Ablehnungen als "offensichtlich unbegründet" im Sinne des § 11 AsylVfG. Bei der Beurteilung, ob die Voraussetzungen für die Ablehnung eines Antrags als "offensichtlich unbegründet" gegeben sind, lehnt sich das Bundesamt an die Grundsätze an, die das Bundesverwaltungsgericht für die Qualifizierung einer Klage als "offensichtlich unbegründet" entwickelt hat. Es behandelt einen Asylantrag dann als "offensichtlich unbegründet", wenn nach vollständiger Erforschung des Sachverhalts zum Zeitpunkt der Entscheidung an der Richtigkeit der tatsächlichen Feststellungen vernünftigerweise kein Zweifel bestehen kann und bei einem solchen Sachverhalt nach allgemein anerkannter Rechtsauffassung (nach dem Stand der Rechtsprechung und Lehre) sich die Abweisung des Antrags geradezu aufdrängt. Die strikte Berücksichtigung dieser Grundsätze hat zur Folge, daß im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes von den Gerichten, die in diesem Verfahren auch prüfen, ob der Asylantrag wirklich offensichtlich unbegründet ist, in der Regel die Entscheidung des Bundesamtes bestätigt wurde.

Zweck der Regelung des § 11 AsylVfG ist es, der mißbräuchlichen Berufung auf das Grundrecht des Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG allein aus aufenthaltsrechtlichen Gründen im Rahmen des Möglichen entgegenzuwirken. Das Bestreben, Mißbräuche des Asylrechts zu verhindern, erfordert es gerade auch im Interesse derer, deren Anträge näherer Begründung bedürfen, weil sie nicht offensichtlich unbegründet erscheinen, den Anreiz zum Mißbrauch auszuschließen, d.h. an offensichtlich unbegründete Asylanträge keine aufenthaltsrechtlichen Vorteile zu knüpfen.

Die Vorschrift des § 11 AsylVfG, die einen der Kernpunkte des Asylverfahrensgesetzes darstellt und deren verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit in Entscheidungen der Obergerwaltungsgerichte bejaht worden ist, hat sich bisher bewährt. Durch die außerordentlich schnelle Einleitung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen scheint Ausländern, die keinerlei politische Verfolgung geltend machen können, erstmalig klar zu werden, daß sie nicht mit einem völlig haltlosen Asylantrag ein langfristiges Asylverfahren hier betreiben und damit einen ggf. jahrelangen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland erreichen können.

Die Bestimmungen über das besondere Verfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen sind nach § 45 Abs. 2 AsylVfG befristet. Sie treten - sofern nicht eine entsprechende gesetzliche Änderung erfolgt - zwei Jahre nach Inkrafttreten des Asylverfahrensgesetzes, d.h. am 1. August 1984, außer Kraft. Durch die Regelung der Nummer 9 soll die in § 45 Abs. 2 AsylVfG enthaltene Befristung bis zum 31. Dezember 1988 verlängert werden, um dem Gesetzgeber innerhalb dieses Zeitraums aufgrund der bis dahin gesammelten Erfahrungen eine endgültige Entscheidung über die Fortgeltung der Vorschriften über das besondere Verfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen zu ermöglichen.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.