

17.02.84

Gesetzesantrag

des Landes Berlin

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

Das Gesetz über das Asylverfahren vom 16. Juli 1982 ist am 21. Juli 1982 im Bundesgesetzblatt Teil I Seite 946 verkündet worden und nach seinem § 45 Abs. 1 am Ersten des auf die Verkündung folgenden Monats, d. h. am 1. August 1982 in Kraft getreten. Nach § 45 Abs. 2 des Gesetzes treten die Vorschriften über das besondere Verfahren bei offensichtlich unbegründetem Asylantrag zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes außer Kraft. Durch das Änderungsgesetz soll die Geltung dieser Vorschriften über den 31. Juli 1984 hinaus ermöglicht werden. Der Gesetzgeber soll jedoch aufgefordert bleiben, innerhalb eines weiteren Zeitraums aufgrund der bis dahin gesammelten Erfahrungen über die endgültige Fortgeltung der Vorschriften über das besondere Verfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen zu entscheiden.

B. Lösung

§ 45 Abs. 2 des Gesetzes über das Asylverfahren erhält eine Fassung, die die Geltung der in ihm genannten Vorschriften über den 31. Juli 1984 dadurch ermöglicht, daß der Zeitpunkt für ihr Außerkrafttreten mit dem Ablauf des 31. Dezember 1988 festgesetzt wird.

-2-

C. Alternativen

Die Festlegung eines Zeitpunkts für das Außerkrafttreten der genannten Vorschriften vor dem Ende der gegenwärtigen Wahlperiode des Bundestags Anfang 1987 erscheint demgegenüber als zu kurz bemessen. Die Verlängerung der Gültigkeitsdauer dieser Vorschriften genau um weitere drei Jahre bis Mitte 1987 würde den neugewählten Bundestag in Zeitnot bringen. Die ersatzlose Streichung des § 45 Abs. 2 des Gesetzes entspräche nicht dem seinerzeitigen Anliegen des Gesetzgebers, die Geltung der Vorschriften über das besondere Verfahren bei ungegründetem Asylantrag nach einem Erfahrungszeitraum zu überprüfen. Mit der Festlegung des 31. Dezember 1988, mit dessen Ablauf die in § 45 Abs. 2 des Gesetzes genannten Vorschriften außer Kraft treten sollen, wird dem Gesetzgeber hingegen eine ausreichende, aber auch erforderliche Überprüfungsfrist eingeräumt.

D. Kosten

Durch die Beibehaltung eines besonderen Verfahrens bei offensichtlich unbegründetem Asylantrag entstehen für Bund und Länder keine zusätzlichen Kostenbelastungen.

17.02.84

Gesetzesantrag

des Landes Berlin

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes
über das Asylverfahren

DER REGIERENDE BÜRGERMEISTER
VON BERLIN

Berlin, den 16. Februar 1984

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Sehr geehrter Herr Präsident,
der Senat von Berlin hat beschlossen, dem Bundesrat den in
der Anlage mit Begründung beigefügten

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung
des Gesetzes über das Asylverfahren

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen
Bundestag nach Artikel 76 Abs. 1 GG zu beschließen.

Ich bitte, den Entwurf nach § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung
des Bundesrates auf die Tagesordnung der Sitzung am
24. Februar 1984 zu setzen, da wegen des Parallelantrages
des Landes Baden-Württemberg eine gemeinsame Behandlung
sinnvoll erscheint.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Eberhard Diepgen

Anlage

Entwurf eines Ersten Gesetzes
zur Änderung des Gesetzes über das Asylverfahren
Vom

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

Artikel 1
Änderung des Gesetzes über das Asylverfahren

Das Gesetz über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz - AsylVfG -) vom 16. Juli 1982 (BGBl. I S. 946) wird wie folgt geändert:

§ 45 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

"(2) Mit Ablauf des 31. Dezember 1988
treten außer Kraft

- a) §§ 11, 20 Abs. 3 Nr. 6 dieses Gesetzes,
- b) § 11 Abs. 3 Nr. 3 des Ausländergesetzes in der Fassung
des § 39 Nr. 1 dieses Gesetzes."

Artikel 2
Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Über-
leitungsgesetzes 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 (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 Erfahrungszeitraums 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

- 3 -

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.

Der Bundesrat macht sich diese Auffassung insoweit zu eigen, als er eine Verlängerung der Geltungsdauer der in § 45 Abs. 2 AsylVfG genannten Vorschriften vorschlägt. Der vorliegende Gesetzentwurf greift daher die dahingehende Empfehlung der Innenministerkonferenz auf.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Artikel 1 enthält die erforderliche Änderung des § 45 Abs. 2 des Gesetzes über das Asylverfahren.

1. 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.m. § 10 Abs. 3 AsylVfG). Gegen die ablehnende Entscheidung des Verwaltungsgerichts besteht die Beschwerdemöglichkeit vor dem Oberverwaltungsgericht.

- 1.1 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.

- 1.2 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 möglichst auszuschließen, d. h. an offensichtlich unbegründete Asylanträge keine aufenthaltsrechtlichen Vorteile zu knüpfen.
- 1.3 Die Vorschrift des § 11 AsylVfG, die einen der Kernpunkte des Asylverfahrensgesetzes darstellt, und deren verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit in Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte 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.

2. 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 dieses Artikels 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.

16.03.84

Beschluß

des Bundesrates

zum

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das
Asylverfahren

- Antrag des Landes Berlin -

Der Gesetzesantrag ist durch den Beschluß des Bundesrates in seiner 533. Sitzung am 16. März 1984, den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Asylverfahren gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen (siehe Drucksache 69/84 (Beschluß)), erledigt.