

28.09.90

Gesetzesantrag
des Landes Hessen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes

A. Zielsetzung

Das Asylverfahrensgesetz vom 16. Juli 1982 hat sich in der Praxis als nicht ausreichend erwiesen, die Asylverfahren so zügig wie geboten durchzuführen und abzuschließen, um diejenigen Asylbewerber zur alsbaldigen Ausreise veranlassen zu können, die ihren Asylantrag aus asylfremden Gründen stellen.

Im Hinblick auf den außerordentlich hohen Anstieg des Asylbewerberzugangs im Jahr 1990 gegenüber dem Vorjahr und die gleichzeitige Verringerung der Anerkennungsquote des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge sind Maßnahmen zur weiteren Verkürzung der Asylverfahren dringend geboten.

B. Lösung

- Asylanträge, die nicht innerhalb einer Zwei-Wochen-Frist nach der Einreise gestellt werden, sollen als unbeachtlich behandelt werden.
- Die Regelvermutung für anderweitigen Verfolgungsschutz etwa bei vorherigem Aufenthalt in Mitgliedsstaaten der EG soll auf eine Reihe anderer Länder ausgedehnt werden.

- Das Bleiberecht bei Asylfolgeanträgen soll ausgeschlossen werden.
- Das Klageverfahren vor den Verwaltungsgerichten soll auf den Einzelrichter übertragen werden.
- Die Beschwerde soll in Prozeßkostenhilfesachen ausgeschlossen werden.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Bundesrat

3

Drucksache 675/90

28.09.90

Gesetzesantrag

des Landes Hessen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes

DER HESSISCHE MINISTERPRÄSIDENT

Wiesbaden, den 27. Sept. 1990

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Regierenden Bürgermeister
Walter Momper

Sehr geehrter Herr Präsident,

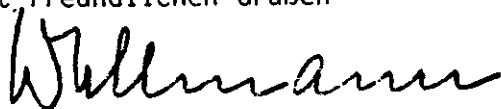
die Hessische Landesregierung hat beschlossen, dem Bundesrat den
beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundes-
tag zu beschließen.

Ich bitte, den Gesetzentwurf gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsord-
nung des Bundesrates auf die vorläufige Tagesordnung der Sitzung
Bundesrates am 12. Oktober 1990 zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen



4

Drucksache 675/90

Anlage

Entwurf eines
Gesetzes
zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes

Vom

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),
zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. September 1990 (BGBl. I
S. 2002), wird wie folgt geändert:

675/90

1. § 7 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

"Ein Asylantrag ist unbeachtlich,

1. wenn der Ausländer den Asylantrag nicht innerhalb von zwei Wochen nach seiner Einreise in den Geltungsbereich dieses Gesetzes stellt, es sei denn, daß der Ausländer aus zwingenden Gründen gehindert war, die Frist einzuhalten,
2. wenn offensichtlich ist, daß der Ausländer bereits in einem anderen Staat vor politischer Verfolgung sicher war (§ 2); das gilt nicht, wenn die Rückführung des Ausländers in diesen Staat oder in einen anderen Staat, in dem er vor politischer Verfolgung sicher ist, nicht möglich ist."

2. § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 wird wie folgt gefaßt:

"2. wenn offensichtlich ist, daß er sich vor seiner Einreise in den Geltungsbereich dieses Gesetzes länger als drei Monate in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften, in Österreich, der Schweiz, Schweden, Norwegen, Finnland, den Vereinigten Staaten von Amerika, Kanada, Japan, Israel, Australien oder Neuseeland aufgehalten hat, es sei denn, der Ausländer macht glaubhaft, daß er dort, obwohl er ein Asylbegehren geltend gemacht hat, eine Abschiebung in einen anderen Staat zu befürchten hat, in dem ihm politische Verfolgung droht, oder".

3. § 10 Abs. 3 Satz 7 wird wie folgt gefaßt:

"Die Abschiebung wird in den Fällen des § 7 Abs. 2 und 3 sowie des § 11 Abs. 1 bis zum Ablauf der in Satz 3 bestimmten Frist und bei Antragstellung bis zur unanfechtbaren Entscheidung ausgesetzt."

4. § 31 wird wie folgt gefaßt:

"§ 31

Einzelrichter

In Streitigkeiten nach diesem Gesetz entscheiden die Mitglieder der Kammer als Einzelrichter mit Ausnahme der Verfahren nach § 80 Abs. 5, § 123 der Verwaltungsgerichtsordnung."

5. In § 32 Abs. 6 Satz 1 werden die Worte "die Kammer des Verwaltungsgerichts" durch die Worte "das Verwaltungsgericht" ersetzt.

6. Nach § 32 wird folgender § 32 a eingefügt.

"§ 32 a

Prozeßkostenhilfe

Bei Rechtsstreitigkeiten nach diesem Gesetz können Beschlüsse des Verwaltungsgerichts in Verfahren über die Prozeßkostenhilfe nicht mit der Beschwerde angefochten werden."

Artikel 2

Übergangsvorschrift

Art. 1 Nr. 4 und 5 findet erstmals auf Verfahren Anwendung, die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes rechtshängig werden. Die Zulässigkeit der Beschwerde in Verfahren über die Prozeßkostenhilfe richtet sich nach bisher geltendem Recht, wenn die Entscheidung des Verwaltungsgerichts vor Inkrafttreten dieses Gesetzes verkündet oder von Amts wegen anstelle einer Verkündung zugestellt worden ist.

Artikel 3
Berlin-Klausel

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

Artikel 4
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeines

Das Asylverfahrensgesetz vom 16. Juli 1982 (BGBl. I S. 946) ist bereits mehrfach geändert worden. Die Erfahrung der Praxis hat gezeigt, daß die Regelungen des Asylverfahrensgesetzes noch nicht ausreichen, die Asylverfahren so zügig wie geboten durchzuführen und abzuschließen, um diejenigen Asylbewerber zur alsbaldigen Ausreise veranlassen zu können, die ihren Asylantrag aus asylfremden Gründen stellen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Artikel 1 enthält die erforderlichen Änderungen des Asylverfahrensgesetzes.

Zu Nr. 1 (§ 7)

Es ist zweckmäßig, eine Frist zu bestimmen, innerhalb derer der Ausländer nach der Einreise den Asylantrag zu stellen hat. Wer mit der Absicht der Beantragung von Asyl in den Geltungsbereich dieses Gesetzes einreist, muß dies innerhalb kürzester Frist tun, damit Klarheit über den Zweck seines Aufenthalts besteht. Es entspricht dem Wesen des Asyls ebenso wie der psychischen Situation des echten Flüchtlings, daß sich ein Ausländer, der Schutz vor politischer Verfolgung sucht, möglichst frühzeitig den Behörden als Schutzsuchender zu erkennen gibt. Da der politisch Verfolgte die Frist regelmäßig einhalten wird, ist es sachgerecht, verspätet gestellte Asylanträge als unbeachtlich zu behandeln.

Zu Nr. 2 (§ 9)

In der bisherigen Fassung des § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 ist dem Ausländer die Einreise zu verweigern, wenn offensichtlich ist, daß er sich vor seiner Einreise in den Geltungsbereich dieses Gesetzes länger als drei Monate in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften, in Österreich, der Schweiz, Schweden oder Norwegen aufgehalten hat, es sei denn, der Ausländer macht glaubhaft, daß er dort, obwohl er ein Asylbegehren geltend gemacht hat, eine Abschiebung in einen Staat zu befürchten hat, in dem ihm politische Verfolgung droht. Die Regelvermutung für anderweitigen Verfolgungsschutz sollte auch auf andere Länder wie Finnland, die Vereinigten Staaten von Amerika, Kanada, Japan, Israel, Australien und Neuseeland ausgedehnt werden.

Zu Nr. 3 (§ 10)

Asylfolgeanträge können nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Eine neue Verfolgungssituation im Herkunftsland kann durchaus zur Notwendigkeit der Gewährung von Verfolgungsschutz führen, so daß die Durchführung eines Folgeantragsverfahrens garantiert werden muß. Die Fälle, in denen sich Folgeantragsteller auf eine grundlegende Änderung der politischen Verhältnisse in ihrem Heimatland berufen, sind in der Praxis jedoch selten. Regelmäßig werden Folgeanträge unmittelbar nach rechtskräftigem Abschluß eines vorangegangenen Eilverfahrens, oftmals mit einer gleichzeitigen Klagerücknahme einhergehend, gestellt, um neuerlich den Instanzenzug mit dem garantierten Bleiberecht bis zur unanfechtbaren Entscheidung über den Folgeantrag zu erzwingen. Zwar ist durch Art. 3 Nr. 5 c des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts vom 9. Juli 1990 (BGBl. I S. 1354) die Beschwerde gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO ausgeschlossen worden, so daß das Bleiberecht nunmehr nach der erstinstanzlichen Entscheidung entfällt. Dies reicht aber bei unbeachtlichen

Asylfolgeanträgen (§ 14 Abs. 1) nicht aus, um den Mißbrauch des Asylrechts zu unterbinden. Vielmehr soll das Bleiberecht schon während des Eilverfahrens vor dem Verwaltungsgericht entfallen. Es entspricht bereits jetzt der geltenden Rechtslage, daß der Asylbewerber das Klageverfahren bei Folgeanträgen von seinem Heimatland aus zu verfolgen hat.

Zu Nr. 4 (§ 31)

Die von den Verwaltungsgerichten in den letzten Jahren zu entscheidenden Asylverfahren haben ständig zugenommen. Hierdurch bedingt hat sich die Verfahrensdauer der Asylverfahren in einer nicht zuletzt auch für den Rechtssuchenden unzumutbaren Weise verlängert. Demgegenüber ist die Zahl der durch das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge anerkannten Asylbewerber kontinuierlich gesunken (1979 19 v.H., 1989 5 v.H., zur Zeit 3,4 v.H.). Bei den verwaltungsgerichtlichen Asylverfahren liegt die Anerkennungsquote derzeit bei ca. 10 v.H. Die Anerkennungspraxis des Bundesamtes zeigt, daß in einer Vielzahl von Verfahren Asylanträge als offensichtlich unbegründet zurückgewiesen wurden (1988 ca. 30 v.H., 1989 ca. 50 v.H.). Die bisherige Organisationsstruktur der entscheidenden Kammern der Verwaltungsgerichte von drei Berufsrichtern und zwei ehrenamtlichen Richtern vermag die Verfahrensflut nicht hinreichend zu bewältigen. Die bislang mit dem Einzelrichter gemachten Erfahrungen lassen eine raschere Verfahrensabwicklung ohne Einschränkung des Rechtsschutzes erwarten. Auch der Einzelrichter ist in Asylrechtsstreitigkeiten nicht weniger als eine Kammer des Verwaltungsgerichts in der Lage, das Anliegen eines Asylbewerbers in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht umfassend und in voller richterlicher Unabhängigkeit zu prüfen und zu entscheiden und so dem Rechtsschutzanspruch aus Art. 19 Abs. 4 GG Genüge zu tun. Auch dem Einzelrichter stehen alle Möglichkeiten zur Verfügung, die das Verwaltungsprozeßrecht zur Sachaufklärung einräumt. Ein Asylbewerber wird durch die Einführung des Einzelrichters im

Klageverfahren in der Wahrnehmung seiner prozessualen Rechte und Befugnisse nicht beschränkt. Ein Ausschluß von Proberichtern bei der Entscheidung asylrechtlicher Verfahren im ersten Jahr nach der Ernennung - wie es dem bislang geltenden Recht entspricht - erscheint nicht gerechtfertigt, zumal in anderen Gerichtszweigen derartige Beschränkungen der richterlichen Befugnisse ebenfalls nicht vorgesehen sind.

Zu Nr. 5 (§ 32)

Durch die Änderung wird der Einführung des Einzelrichters in Asylklageverfahren Rechnung getragen.

Zu Nr. 6 (§ 32 a)

Nach der geltenden Rechtslage kann der Asylbewerber im Prozeßkostenhilfungsverfahren die Verneinung der Erfolgsaussicht seiner Klage durch das Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren überprüfen lassen, während die entsprechende Überprüfung im Hauptsacheverfahren in einer großen Zahl von Fällen ausgeschlossen ist, nämlich dann, wenn die Kammer die Klage als "offensichtlich unzulässig" oder "offensichtlich unbegründet" abgewiesen oder wenn das Verwaltungsgericht die Berufung nicht zugelassen hat. Auch im Eilverfahren wird zukünftig noch die Beschwerde gegen Prozeßkostenhilfeentscheidungen der Verwaltungsgerichte zulässig sein, obgleich ab dem 1. Januar 1991 die Beschwerde gegen erstinstanzliche Eilentscheidungen über sofort vollziehbare aufenthaltsbeendende Maßnahmen gegenüber Asylbewerbern bei offensichtlich unbegründeten und unbeachtlichen Asylanträgen nicht mehr zulässig sein wird (§ 10 Abs. 3 Satz 8 AsylVfG, eingefügt durch Art. 3 Nr. 5c des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts). Es erscheint deshalb sachgerecht, die Rechtsmittelmöglichkeiten im Nebenverfahren nicht großzügiger auszugestalten, als dies in der Hauptsache der Fall ist. Die Beschwerde gegen Entscheidungen über Anträge auf Bewilligung von Prozeßkostenhilfe sollte deshalb ausgeschlossen werden.

Hierfür sind auch prozeßökonomische Gesichtspunkte maßgeblich. Während der Dauer der Nebenverfahren stehen den erstinstanzlichen Verwaltungsgerichten die Akten nicht zur Entscheidung in der Sache zur Verfügung. Das Verfahren verzögert sich daher nicht selten um Monate. Hinzu kommt, daß die Versagung von Prozeßkostenhilfe in der Mehrzahl der Fälle erfolglos mit der Beschwerde angefochten wird.

Zu Artikel 2

Die Regelung ist zur Klarstellung erforderlich, daß für die bereits rechtshängigen Verfahren die bisherige Regelung gilt.

Für den vorgesehenen Beschwerdeausschluß in Prozeßkostenhilfesachen ist eine Übergangsregelung erforderlich, um Unklarheiten bei anhängigen Beschwerdeverfahren zu vermeiden. Die Zulässigkeit der Beschwerde in Verfahren über die Prozeßkostenhilfe soll sich nach den bisher geltenden Vorschriften regeln, wenn die Entscheidung vor Inkrafttreten dieses Gesetzes wirksam geworden ist.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 4

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.