Deutscher Bundestag
10. Wahlperiode

Drucksache 10/1255

06. 04. 84

Sachgebiet 26

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes

A. Zielsetzung

Nach § 45 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes treten die Vorschriften über das besondere Verfahren bei offensichtlich unbegründetem Asylantrag zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes, d. h. am 1. August 1984, außer Kraft. Durch das Änderungsgesetz soll die Beibehaltung dieser Vorschriften über den 31. Juli 1984 hinaus bis zum 31. Dezember 1988 ermöglicht werden. Innerhalb dieses Zeitraums soll dann aufgrund der bis dahin gesammelten Erfahrungen über die endgültige Fortgeltung der Vorschriften über das besondere Verfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen entschieden werden.

B. Lösung

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

C. Alternativen

Die zu ihrer Erprobung nur bis zum 31. Juli 1984 zugelassene Sonderregelung auf Dauer festzuschreiben, erscheint wegen des relativ kurzen Erfahrungszeitraumes mit dieser Regelung derzeit noch nicht angebracht.

D. Kosten

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.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (13) — 20023 — As 14/83

Bonn, den 6. April 1984

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 16. März 1984 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden, weil die Regelung des § 45 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes mit Ablauf des 31. Juli 1984 ausläuft und eine rechtzeitige Verabschiedung und Verkündung des Gesetzes vor dem 31. Juli 1984 sichergestellt sein muß.

Der Bundesrat hat in seiner 534. Sitzung am 6. April 1984 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus der Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates geht aus ihrer Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates vom 16. März 1984 (BT-Drucksache 10/1164) hervor.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes

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:

§ 45 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

„(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 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 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 Herkunftsländern durch vor Ort eingesetzte Bedienstete des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge,
- vorläufige 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.

Der Gesetzentwurf greift diese Empfehlung der Innenministerkonferenz insoweit auf, als daß er eine Verlängerung der Befristung bis zum 31. Dezember 1988 vorsieht, um vor einer endgültigen Entscheidung noch über einen ausreichenden Zeitraum weitere Erfahrungen sammeln zu können.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

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

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.

Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge qualifiziert derzeit etwa 20 v. H. der Ablehnungen als „offensichtlich unbegründet" im Sinne des § 11 AsylVfG. Bei der Beurteilung, ob die Voraussetzungen für die Ablehnung eines Antrages 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 Artikels 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 begründet sein können, den Anreiz zum Mißbrauch möglichst 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 Oberverwaltungsgerichte bejaht worden ist, hat sich bisher bewährt. Durch die außerordentlich schnelle Einleitung von aufent-

haltsbeendenden 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 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.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat stimmt mit der Bundesregierung in dem Ziel überein sicherzustellen, daß die Vorschriften des Asylverfahrensgesetzes über die Behandlung offensichtlich unbegründeter Asylanträge über den 31. Juli 1984 hinaus fortgelten. Der Bundesrat bedauert jedoch, daß der Gesetzentwurf der Bundesregierung die vom Bundesrat für notwendig gehaltenen weiteren Verbesserungen und Klarstellungen im Asylverfahrensgesetz nicht enthält. Er verweist hierzu im einzelnen auf seinen Gesetzentwurf vom 16. März 1984 [BR-Drucksache 69/84 (Beschluß)]. Der Bundesrat bekräftigt seine Auffassung, daß diese für den Verwaltungsvollzug wichtigen Änderungen zusammen mit der Änderung des § 45 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes verabschiedet werden müssen. Er bittet daher die Bundesregierung um Unterstützung des Gesetzentwurfs des Bundesrates.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333