

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes

A. Zielsetzung

Das erste Jahr nach Inkrafttreten des neuen Asylverfahrensgesetzes zum 1. Juli 1993 hat gezeigt, daß die Verwaltungsgerichte oftmals nicht in der Lage sind, über neu eingehende Rechtsschutzanträge von Asylbewerbern kurzfristig zu entscheiden und somit eine rasche Durchführung der Asylverfahren zu gewährleisten. Ursache hierfür ist zum einen die hohe Belastung der Verwaltungsgerichte mit unbearbeiteten früheren Rechtsschutzbegehren. Zum anderen sind für die Verwaltungsgerichte in den Jahren 1993 und 1994 sehr hohe Zuwächse zu verzeichnen. Sind die Verwaltungsgerichte aber nicht in der Lage, über neu eingehende Rechtsschutzbegehren kurzfristig zu entscheiden, führt dies zu einem weiteren erheblichen Anwachsen der Zahl der Altfälle. Die von allen politischen Kräften gewollte Beschleunigung der neuen Asylverfahren wird dann auf Jahre hin nur bedingt erreichbar sein.

B. Lösung

Das aufgezeigte Problem kann in rechtsstaatlich unbedenklicher Weise nur dadurch gelöst werden, daß die Altfälle aus dem Asylstreitverfahren herausgenommen werden, indem für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern die Möglichkeit der Erlangung eines asylunabhängigen Bleiberechts geschaffen wird.

C. Alternativen

Schaffung zusätzlicher Richterinnen- und Richterstellen sowie Folgepersonalstellen bei den Verwaltungsgerichten.

D. Kosten

Die Altfallregelung wird dazu führen, daß der Aufenthalt von Personen, die ansonsten kein Bleiberecht hätten, nicht beendet werden kann. Soweit diese Personen Sozialhilfeleistungen beziehen, kommt es somit zu Mehrkosten für die Länder und/oder die Kommunen. Die jährlichen Belastungen der Altfallregelung bundesweit können nicht geschätzt werden, da sich exakte Zahlen nicht ermitteln lassen.

Diese Belastungen würden jedoch zumindest teilweise auch ohne die Altfallregelung entstehen. Da die betroffenen Personen bei Nichtzustandekommen einer Altfallregelung ihre Verfahren zu Ende betreiben werden, entstehen den Ländern und/oder den Kommunen für diesen Zeitraum ohnehin Kosten. Mehrkosten, die durch die Altfallregelung bedingt sind, entstehen also erst schrittweise nach Abschluß der jeweiligen Verfahren.

Den finanziellen Mehrbelastungen steht gegenüber, daß auf Grund der Entlastung der Verwaltungsgerichte Asylanträge – in einem größeren Umfange als bisher – entsprechend den Vorgaben der Beschleunigungsnovelle bewältigt werden können. Die Aufenthaltsdauer von unberechtigten Asylbewerbern im Bundesgebiet wird damit verkürzt werden. Hierdurch kommt es zu erheblichen Einsparungen auf Seiten der Länder und/oder der Kommunen.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (132) – 200 23 – As 32/95

Bonn, den 25. April 1995

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 681. Sitzung am 10. März 1995 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes

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

Artikel 1**Änderung des Asylverfahrensgesetzes**

Das Asylverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (BGBl. I S. 1361), zuletzt geändert durch . . . , wird wie folgt geändert:

1. Nach § 87 a wird folgender § 87 b eingefügt:

„§ 87 b

Altfallregelung

(1) Ein Ausländer, der einem der in der Anlage III bezeichneten Staaten oder einer darin genannten Personengruppe angehört, erhält auf Antrag eine Aufenthaltsbefugnis, wenn der Asylantrag vor dem 1. März 1993 gestellt worden und über ihn nach einer Verfahrensdauer von mindestens zwei Jahren noch nicht unanfechtbar entschieden ist. Dies gilt nicht, wenn der Asylantrag vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden ist, es sei denn, ein Verwaltungsgericht hat diese Entscheidung beanstandet, oder ein Ausweisungsgrund vorliegt, der nicht auf Sozial- oder Jugendhilfebezug (§ 46 Nr. 6 und 7 des Ausländergesetzes) beruht.

(2) Der Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis muß innerhalb einer Frist von sechs Monaten ab dem 1. März 1995 bei der zuständigen Ausländerbehörde gestellt werden. Innerhalb dieser Frist sind der Asylantrag und eingelegte Rechtsbehelfe zurückzunehmen. § 69 Abs. 2 Satz 1 des Ausländergesetzes gilt entsprechend.

(3) § 34 Abs. 2 des Ausländergesetzes findet keine Anwendung.“

2. Nach Anlage II (zu § 29 a) wird folgende Anlage III (zu § 87 b) angefügt:

„Anlage III (zu § 87 b)

- | | |
|-----------------|---|
| 1. Staaten | 2. Personengruppen |
| Afghanistan | Ahmadis aus Pakistan |
| Irak | Yeziden aus der Türkei |
| Iran | Syrisch-orthodoxe und chaldäische Christen aus der Türkei |
| Kuwait | Kurden aus den Notstandsprovinzen der Südost-Türkei |
| Laos | Tamilen aus Sri Lanka.“ |
| Libyen | |
| Myanmar (Birma) | |

Artikel 2**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. März 1995 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Das mit der Novellierung des Asylverfahrensgesetzes verfolgte Ziel der beschleunigten Durchführung der Asylverfahren kann nur erreicht werden, wenn in ausreichender Anzahl Unterbringungs-, Verwaltungs- und Gerichtskapazitäten zur Verfügung stehen. Das erste Jahr nach Inkrafttreten des neuen Asylverfahrensgesetzes zum 1. Juli 1993 hat jedoch gezeigt, daß die Verwaltungsgerichte oftmals nicht in der Lage sind, über neu eingehende Rechtsschutzanträge kurzfristig zu entscheiden und somit eine rasche Durchführung der Asylverfahren zu gewährleisten. Grund hierfür ist zum einen die hohe Belastung der Verwaltungsgerichte mit unbearbeiteten Rechtsschutzbegehren aus vergangenen Jahren. Zum anderen sind für die Verwaltungsgerichte 1993 außergewöhnlich hohe Zugänge zu verzeichnen (Anstieg der Asylstreitverfahren in den alten Ländern um 60 bis 230 %). Sind die Verwaltungsgerichte aber nicht in der Lage, über neu eingehende Rechtsschutzbegehren kurzfristig zu entscheiden, führt dies zu einem weiteren erheblichen Anwachsen der Zahl der Altfälle. Die von allen politischen Kräften gewollte Beschleunigung der neuen Asylverfahren wird dann aber auf Jahre hin nur bedingt erreichbar sein.

Das aufgezeigte Problem kann in rechtsstaatlich unbedenklicher Weise nur dadurch gelöst werden, daß die Altfälle aus dem Asylstreitverfahren herausgenommen und ausländerrechtlich durch die Gewährung einer Aufenthaltsbefugnis legalisiert werden. Eine derartige Altfallregelung liegt im überwiegenden öffentlichen Interesse, denn die Freisetzung von Gerichtskapazitäten führt neben der Einsparung beträchtlicher öffentlicher Mittel dazu, daß neue Asylanträge – in einem größeren Umfang als bisher – ent-

sprechend den Vorgaben der Beschleunigungsnovelle in kürzester Zeit bewältigt werden können. Dadurch wird der Aufenthalt von unberechtigten Asylbewerbern in einem rechtsstaatlichen Verfahren innerhalb einer angemessenen Zeit beendet werden können.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

An der Altfallregelung des § 87 b des Asylverfahrensgesetzes sollen nur diejenigen Asylbewerber teilnehmen können, die aus Herkunftsländern mit einer Anerkennungsquote von mindestens 30 % stammen oder Angehörige einer Personengruppe mit hoher Anerkennungsquote sind und deren Asylverfahren seit mindestens zwei Jahren läuft. Darüber hinaus darf ihr Asylantrag vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge nicht als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden sein, es sei denn, ein Verwaltungsgericht hat diese Entscheidung beanstandet. Diese Differenzierung stellt sicher, daß die Fälle, bei denen von einer mißbräuchlichen Inanspruchnahme des Asylgrundrechts gesprochen werden kann, von der Regelung ausgeschlossen sind. Während der Antragsbearbeitung (Entscheidung über die Aufenthaltsbefugnis) gilt der Aufenthalt als geduldet. Die Ausschlußwirkung des § 69 Abs. 2 Satz 2 des Ausländergesetzes wird ausgeschlossen (nicht in Bezug genommen).

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Zu dem vom Bundesrat vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung:

Die Bundesregierung kann dem Gesetzentwurf nicht zustimmen.

1. Die Bundesregierung stimmt mit dem Bundesrat darin überein, daß von den Verwaltungsgerichten möglichst zeitnah über Anträge im vorläufigen Rechtsschutzverfahren zu entscheiden ist. Dies fordert bereits § 36 Abs. 3 des Asylverfahrensgesetzes.

Deshalb wurde auch in den Ergebnissen der Verhandlungen von CDU/CSU, SPD und F.D.P. zu Asyl und Zuwanderung vom 6. Dezember 1992 (sog. Asylkompromiß) im Abschnitt „Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen“ unter Ziffer 2 aufgenommen:

„Zur Durchführung insbesondere der beschleunigten Asylverfahren werden in den Ländern die personellen, organisatorischen und sächlichen Voraussetzungen geschaffen.“

2. Ziel des Gesetzentwurfes ist es, die im sog. Asylkompromiß beschlossene Altfallregelung – erweitert um zusätzliche Personengruppen – nunmehr durch eine gesetzliche Regelung vor allem wegen der Überlastung der Verwaltungsgerichte zu verlängern. Altfallregelungen müssen jedoch eine ultima ratio darstellen, deren Anwendung auf besondere Ausnahmesituationen und wirkliche Härtefälle beschränkt bleiben muß. Sie können nicht als Mittel zur Behebung von Problemen oder Unzulänglichkeiten bei der Bewältigung von Asylverfahren eingesetzt werden.
3. Jede Altfallregelung auf dem Gebiet des Asylrechts begünstigt Personen, denen es gelungen ist, trotz nicht vorhandener Asylgründe durch Verfahrensverzögerungen, Einlegung von Rechtsbehelfen etc. eine bestimmte Verfahrensdauer zu erreichen. Sie führt im übrigen dazu, daß das Asylverfahren wieder vermehrt von den betroffenen Personengruppen als ein Instrument angesehen wird, den angestrebten Daueraufenthalt doch zu erreichen. Die Aussicht auf Legalisierung des Aufenthalts – insbesondere wenn Stichtage jeweils „verlängert“ bzw. „erneuert“ werden – hat zur Folge, daß der Asylbewerberzugang in diesen Be-

reichen zunimmt, was zu einer Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte führt.

4. Wie in der Begründung zu dem Gesetzentwurf zu Recht ausgeführt wird, kann das Ziel der beschleunigten Durchführung der Asylverfahren nur erreicht werden, wenn in ausreichender Anzahl Unterbringungs-, Verwaltungs- und Gerichtskapazitäten zur Verfügung stehen.

Die Länder haben jahrelang den Bund aufgefordert, den beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Bundesamt) durch die hohen Zugänge der vergangenen Jahre angefallenen „Altfallberg“ zügig abzarbeiten.

Nachdem der Bund dies durch einen erheblichen Personalausbau des Bundesamtes geschafft hat – wobei der beachtliche Rückgang des Asylbewerberzuganges seit der Neuregelung des Asylrechts seinen Anteil hat –, können die Länder sich ihrer Verpflichtung, ihrerseits entsprechende organisatorische und personelle Maßnahmen im Rahmen der Gerichtsbarkeit zu ergreifen, nicht durch „Altfallregelungen“ entziehen.

5. Altfallregelungen im Asylbereich sind in der Vergangenheit auch schon mehrfach getroffen worden. So hatte das Bundesministerium des Innern 1993 das Einvernehmen nach § 32 des Ausländergesetzes zur Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltsbefugnissen an Asylbewerber aus Afghanistan, China, Irak, Iran, Laos, Libyen und Myanmar (Birma), die damals eine Anerkennungsquote von mindestens 30 % aufwiesen, erklärt, wenn die begünstigten Personen folgende Voraussetzungen erfüllen:

1. Der Asylantrag ist vor dem 1. Januar 1991 gestellt worden.
2. Das Asylverfahren ist noch nicht bestandskräftig abgeschlossen.
3. Der Asylantrag muß bis zum 31. August 1993/31. Dezember 1993 zurückgenommen werden.
4. Gegen den Begünstigten liegt außer längerfristiger Obdachlosigkeit, Sozial- und Jugendhilfebezug kein Ausweisungsgrund vor.
5. Der Begünstigte ist nicht wegen einer vorsätzlichen Straftat verurteilt worden.

Gegenwärtig vermag die Bundesregierung keine Notwendigkeit für eine neue Altfallregelung zu erkennen.

