

Mitteilung des Senats vom 20. April 2004

Asylverfahren, Asylpolitik und ausreisepflichtige Ausländer im Lande Bremen

Die Fraktion der CDU hat unter Drucksache 16/185 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

1. Wie viele Asylanträge sind im Lande Bremen in den Jahren 2000 bis 2003 jeweils und seit dem 1. Januar 2004 gestellt worden?

Die Zahl der Asylanträge betrug nach der Statistik des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in den Jahren 2000 bis 2003:

	Erstanträge	Folgeanträge	Gesamt
2000	821	293	1.114
2001	923	297	1.220
2002	790	238	1.028
2003	541	146	687

In der Zeit vom 1. Januar 2004 bis 31. Januar 2004 wurden im Bundesland Bremen insgesamt 52 Asylanträge gestellt. Dabei handelte es sich um 37 Erstanträge und 15 Folgeanträge.

Eine Auswertung der Zahl der Asylanträge ab dem 1. Februar 2004 ist durch das Bundesamt noch nicht erfolgt. Insofern kann eine Auskunft über die Anzahl der gestellten Asylanträge ab diesem Zeitpunkt noch nicht erteilt werden.

2. Wie viele Asylverfahren wurden in diesen Jahren und seit dem 1. Januar 2004 mit welchem Ergebnis abgeschlossen?

In den Jahren 2000 bis 2003 wurden entsprechend der Statistik des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge folgende Asylverfahren vom Bundesamt mit den entsprechend aufgeführten Ergebnissen abgeschlossen:

	Entscheidungen insgesamt	Asylanerkennung	Gewährung von Abschiebeschutz gemäß § 51 Abs. 1 AuslG	Feststellung von Abschiebehindernissen gemäß § 53 Abs. 1 AuslG	Ablehnung	Sonstige Gründe
2000	1.107	90	21	10	652	334
2001	1.205	112	90	4	739	260
2002	1.402	55	57	20	910	360
2003	776	50	25	12	522	167

In dem Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Januar 2004 wurden insgesamt 56 Asylverfahren abgeschlossen. Davon erfolgte in sechs Fällen eine Anerkennung als Asylberechtigte/r, in drei Fällen die Gewährung eines Abschiebeschutzes nach § 51 Abs. 1 AuslG und in 29 Fällen eine Ablehnung der Asylbegehren. In 19 Fällen wurden die Verfahren aus sonstigen Gründen, im Wesentlichen wegen Rücknahmen der Asylanträge, beendet.

3. Wie viele ausreisepflichtige Ausländer im Lande Bremen sind zurzeit im Besitz einer Duldung (Aufschlüsselung nach Alter, Geschlecht und Herkunftsland)?

Im Land Bremen waren zum Stichtag 31. März 2004 insgesamt 3.678 ausreisepflichtige Ausländer im Besitz einer Duldung. Die Ausländer stammen aus folgenden Herkunftsländern:

Herkunftsland	Bremen	Bremerhaven	Land Bremen	Anteil an der Gesamtzahl der geduldeten Ausländer
Serbien und Montenegro	993	296	1289	35,05 %
Türkei	582	169	751	20,42 %
Libanon	187	34	221	6,01 %
Syrien	158	52	210	5,71 %
Ungeklärt	163	34	197	5,36 %
Russland	89	38	127	3,45 %
Sierra Leone	117	2	119	3,24 %
China	58	7	65	1,77 %
Iran	53	10	63	1,71 %
Bosnien	46	10	56	1,52 %
Sri Lanka	41	11	52	1,41 %
Algerien	45	5	50	1,36 %
Armenien	38	1	39	1,06 %
Staatenlos	39		39	1,06 %
Irak	38		38	1,03 %
Togo	28	6	34	0,92 %
Angola	23	8	31	0,84 %
Liberia	24	2	26	0,71 %
Pakistan	25	1	26	0,71 %
Sonstige Asiatische Staaten	17		17	0,46 %
Belarus	14	2	16	0,44 %
Nigeria	15	1	16	0,44 %
Mazedonien	9	6	15	0,41 %
Ghana	14	1	15	0,41 %
Kongo, Demokr. Republik	8	5	13	0,35 %
Kasachstan	3	9	12	0,33 %
Vietnam	9	2	11	0,30 %
Jordanien	10		10	0,27 %
Albanien	7		7	0,19 %
Afghanistan	7		7	0,19 %
Polen	6		6	0,16 %
Slowakei	6		6	0,16 %
Guinea	6		6	0,16 %
Ukraine	1	4	5	0,14 %
Athiopien	5		5	0,14 %
Gambia	4	1	5	0,14 %
Kongo	4	1	5	0,14 %
Bahrain	5		5	0,14 %
Indien	5		5	0,14 %
Elfenbeinküste	4		4	0,11 %
Marokko	3	1	4	0,11 %
Somalia	2	2	4	0,11 %
Aserbajdschan	4		4	0,11 %
Kroatien	3		3	0,08 %

Herkunftsland	Bremen	Bremer- haven	Land Bremen	Anteil an der Gesamtzahl der gedulde- ten Ausländer
Litauen		3	3	0,08 %
Moldau	3		3	0,08 %
Sudan	3		3	0,08 %
ohne Angabe	2	1	3	0,08 %
Bulgarien	2		2	0,05 %
Rumänien	2		2	0,05 %
Kenia	1	1	2	0,05 %
Burkina Faso	1	1	2	0,05 %
Kamerun	2		2	0,05 %
Senegal	2		2	0,05 %
Ägypten	2		2	0,05 %
Kuba	2		2	0,05 %
Tschechische Republik	1		1	0,03 %
Benin	1		1	0,03 %
Mosambik		1	1	0,03 %
Niger	1		1	0,03 %
Guinea Bissau	1		1	0,03 %
Ruanda	1		1	0,03 %
Venezuela	1		1	0,03 %
USA	1		1	0,03 %
Indonesien	1		1	0,03 %
Israel	1		1	0,03 %
Usbekistan	1		1	0,03 %
Gesamt	2950	728	3678	100,00 %

Eine statistische Erfassung nach Alter und Geschlecht erfolgt nicht.

4. Wie viele dieser ausreisepflichtigen Ausländer sind strafrechtlich in Erscheinung getreten und aus welchen Herkunftsländern stammen diese?

Bei 265 geduldeten Ausländern handelt es sich um Straftäter, die wegen einer oder mehrerer Straftaten zu einer Strafe von mindestens 50 Tagessätzen verurteilt worden sind. Dies entspricht einem Anteil von 7,21 % an der Gesamtzahl aller geduldeten Ausländer.

Herkunftsland	Bremen	Bremer- haven	Land Bremen	Anteil an der Gesamtzahl der gedulde- ten Ausländer
Türkei	66	16	82	2,23 %
Serbien und Montenegro	19	11	30	0,82 %
Libanon	27	1	28	0,76 %
Sierra Leone	21		21	0,57 %
Algerien	12	5	17	0,46 %
Ungeklärt	12		12	0,33 %
Liberia	11		11	0,30 %
Russland	8	1	9	0,24 %
Syrien	5	4	9	0,24 %
Belarus	6	2	8	0,22 %
Iran	5		5	0,14 %
Nigeria	4		4	0,11 %
Ghana	3		3	0,08 %
Bosnien		2	2	0,05 %
Angola	1	1	2	0,05 %
Athiopien	2		2	0,05 %
Gambia	2		2	0,05 %
Kuba	2		2	0,05 %
Armenien	2		2	0,05 %
Sri Lanka	2		2	0,05 %

Herkunftsland	Bremen	Bremer- haven	Land Bremen	Anteil an der Gesamtzahl der gedulde- ten Ausländer
Staatenlos	2		2	0,05 %
Kroatien	1		1	0,03 %
Moldau	1		1	0,03 %
Polen	1		1	0,03 %
Guinea	1		1	0,03 %
Somalia		1	1	0,03 %
Togo	1		1	0,03 %
Aserbajdschan	1		1	0,03 %
Irak	1		1	0,03 %
Kasachstan		1	1	0,03 %
China	1		1	0,03 %
Gesamt	220	45	265	7,21 %

5. Welche rechtlichen und tatsächlichen Abschiebungshindernisse führen wie häufig bei den im Lande Bremen geduldeten ausreisepflichtigen Ausländern zur Gewährung einer Duldung?

Die verschiedenen rechtlichen und tatsächlichen Abschiebungshindernisse führten wie nachfolgend dargestellt zur Erteilung von Duldungen:

1.892 ausreisepflichtige Ausländer waren am Stichtag 31. März 2004 im Besitz einer Duldung wegen fehlender Pässe bzw. Passersatzpapiere. Dies entspricht einem Anteil von 51,44 % an der Gesamtzahl aller geduldeten Ausländer.

Ein tatsächliches Abschiebungshindernis wegen einer Reiseunfähigkeit lag bei 215 Ausländern vor. Dies entspricht einem Anteil von 5,85 % an der Gesamtzahl aller geduldeten Ausländer.

337 Ausländer wurden im Land Bremen geduldet, weil Angehörige reiseunfähig erkrankt sind. Dies entspricht einem Anteil von 9,16 % an der Gesamtzahl aller geduldeten Ausländer.

923 Ausländer erhielten aufgrund der von der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder beschlossenen Aussetzung der Abschiebung für bestimmte Ausländergruppen eine Duldung. Dies entspricht einem Anteil von 25,10 % an der Gesamtzahl aller geduldeten Ausländer.

Die betroffenen Ausländer stammen aus folgende Herkunftsländern:

Herkunftsland	Bremen	Bremer- haven	Land Bremen	Anteil an der Gesamtzahl der gedulde- ten Ausländer
Serbien und Montenegro	710	168	878	23,11 %
Irak	38		38	1,00 %
Afghanistan	7		7	0,18 %
Gesamt	755	168	923	24,30 %

48 ausreisepflichtige Ausländer wurden gemäß § 43 Abs. 3 AsylVfG geduldet. Gemäß § 43 Abs. 3 AsylVfG darf die Ausländerbehörde die Abschiebung vorübergehend aussetzen, um die gemeinsame Ausreise der Familie zu ermöglichen, wenn Ehegatten oder Eltern und ihre minderjährigen ledigen Kinder gleichzeitig oder jeweils unverzüglich nach der Einreise einen Asylantrag gestellt haben.

53 ausreisepflichtigen Ausländern wurden Duldungen erteilt, weil sie Asylfolgeanträge gestellt haben.

Bei 14 ausreisepflichtigen Ausländern handelt es sich um alleinstehende Minderjährige, deren Rückführung vor Eintritt der Volljährigkeit in ihre Heimatländer nicht möglich ist, weil ihre Eltern oder Angehörigen nicht ausfindig gemacht werden und staatliche Stellen in den Herkunftsländern die Betreuung und Versorgung nicht sicherstellen können.

178 ausreisepflichtige Ausländer (146 Stadtgemeinde Bremen/32 Stadtgemeinde Bremerhaven) haben aus sonstigen Gründen eine Duldung erhalten, z. B.

wegen fehlender Flugverbindungen, nicht möglicher Begleitung durch BGS-Beamte aus fürsorglichen Gründen aufgrund einer akut eingetretenen Lageveränderung im Herkunftsland etc. Dies entspricht einem Anteil von 4,84 % an der Gesamtzahl aller geduldeten Ausländer.

6. Welche Möglichkeiten sieht der Senat, einzelne Abschiebungshindernisse zu beseitigen um damit die Zahl ausreisepflichtiger Ausländer im Land Bremen zu verringern? Welche Abschiebungshindernisse können dabei durch das Land Bremen beseitigt werden, welche müssten durch den Bund oder die Europäische Union gelöst werden?

In der Antwort zu Frage 5 sind die verschiedenen rechtlichen und tatsächlichen Abschiebungshindernisse dargestellt.

Zu unterscheiden ist zwischen den Hindernissen, die der ausreisepflichtige Ausländer selbst zu vertreten hat und den Hindernissen, die in der Situation in den Herkunftsländern den Herkunfts- und Transitstaaten zuzurechnen sind.

Von den Ausländern verursachte Abschiebungshindernisse sind z. B. das Verichten oder Vorenthalten von Ausweispapieren, die Behauptung Staatsangehöriger eines Landes zu sein, in das aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen Abschiebungen nicht erfolgen können sowie die Geltendmachung überprüfungsbedürftiger Vollzugs- und Abschiebungshindernisse (z. B. eine Erkrankung) erst unmittelbar vor der Abschiebung. Hinzu kommen eine fehlende Mitwirkung bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten und Widerstandshandlungen gegen die Vorführung bei den Botschaften zwecks Klärung der Staatsangehörigkeit.

Die Zusammenarbeit mit den Auslandsvertretungen der Herkunftsländer ausreisepflichtiger Ausländer gestaltet sich insbesondere bezüglich der Ausstellung von Heimreisedokumenten oft schwierig und langwierig und entzieht sich letztendlich dem Einflussbereich deutscher Behörden. Trotz feststehender Staatsangehörigkeit werden Identitätserklärungen im Herkunftsland sowie die Vorlage von Dokumenten ebenso gefordert wie die Vorführung des betroffenen Ausländers bei der Vertretung sowie in einigen Fällen auch die Erklärung des Ausländers, dass er bereit ist, freiwillig auszureisen.

Auf Bund-, Länder- und EU-Ebene erfolgen eine Vielzahl von Maßnahmen, um die Rückführungsschwierigkeiten so weit wie möglich zu beseitigen.

In einer gesonderten Arbeitsgruppe Rückführung werden entsprechend der aktuellen Entwicklung regelmäßig neue Maßnahmen erarbeitet und Verfahrensabsprachen getroffen. Die Arbeitsgruppe sowie die zusätzlich eingerichteten so genannten Clearingstellen, z. B. zur Passbeschaffung, dienen dem Informationsaustausch und der Vereinbarung gemeinsamer länderübergreifender Maßnahmen z. B. zur Durchführung von Sammelvorführungen bei den Auslandsvertretungen oder zur Durchführung von Charterflügen. Die Arbeit dieser Bund-Länder-Gremien hat sich gerade im Bereich der Rückführung bewährt.

Der Durchsetzung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen bei ausreisepflichtigen Ausländern wird vom Senator für Inneres und Sport besondere Priorität eingeräumt. In den für die Rückführung zuständigen Bereichen wurden frei werdende Stellen regelmäßig wieder besetzt und personelle Maßnahmen zur Verstärkung getroffen. Mit der Neustrukturierung der Ausländerbehörde der Stadtgemeinde Bremen wurden personelle Kapazitäten und Kompetenzen konzentriert. Die Bearbeitung aller ausländerrechtlichen Verfahren ab Eintritt der Ausreisepflicht erfolgt seit dem Herbst 2003 in gesonderten Teams.

Durch Schaffung und Gewährleistung der oben genannten personellen und organisatorischen Rahmenbedingungen sind die Ausländerbehörden in der Lage, die erforderlichen Maßnahmen zur Durchsetzung der Ausreisepflicht durchzuführen.

Diese Anstrengungen gilt es konsequent fortzusetzen, wobei die Auswirkungen der EU-Osterweiterung und der Rückgang der Neuzugänge bei den Asylbewerbern zu berücksichtigen sind.

Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern muss fortgesetzt und weiter intensiviert werden. Bereits praktizierte Formen der länderübergreifenden

Zusammenarbeit z. B. durch eine zentralisierte Passbeschaffung für bestimmte Länder, die Durchführung von Sammelvorführungen und die Nutzung von Charterflügen muss weiter ausgebaut werden. Die Ausländerbehörden des Landes Bremen werden auch zukünftig die besonderen Kenntnisse und Erfahrungen verschiedener in den Flächenländern zumeist für die Rückführung zuständigen zentralen Ausländerbehörden nutzen.

Andererseits hat sich gezeigt, dass die Konzentration von Aufgaben nicht nur Vorteile bietet, sondern oft auch kleinräumig zu organisierende Verfahren effektiver sind.

Eine Vielzahl von Maßnahmen auf Bundes- und EU-Ebene wurden bereits eingeleitet bzw. es liegen entsprechende Vorschläge auch im Rahmen der Beratungen über das Zuwanderungsgesetz vor, die nach Auffassung des Senates weiter forciert bzw. geprüft werden sollten:

- Ausweitung der Rückübernahmeverhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten der EU und den Drittländern;
- Fortsetzung von Rückübernahmeverhandlungen der Bundesrepublik Deutschland einschließlich des Abschlusses von Rückübernahmeabkommen mit rücknahmepflichtigen Ländern;
- Einleitung von supranationalen Schritten zur Lockerung des Abschiebungsschutzes nach der Europäischen Menschenrechtskonvention;
- weitere Verstärkung der Bemühungen des Bundes gegenüber ausländischen Staaten, um Hindernisse bei der Rückführung ausreisepflichtiger Ausländer zu beseitigen, z. B. durch Botschaftereinbestellungen und Durchführung von Expertengesprächen;
- Verbesserung der Regelungen für Rückführungen auf dem Transitweg;
- Erweiterung der Maßnahmen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr, z. B. durch Einführung eines finanziellen Hilfesystems auf EU-Ebene zur Überbrückung der ersten Phase der Rückkehr und durch Verstärkung der Rückkehrberatung in den Aufnahmeeinrichtungen;
- gegenseitige Anerkennung von Rückführungsentscheidungen auf EU-Ebene;
- Verbesserung der operationellen Zusammenarbeit auf EU-Ebene, insbesondere durch einen stärkeren Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten;
- Einführung eines Mechanismus zum Nachweis der Ausreise aus den EU-Staaten;
- Schaffung der erforderlichen Regelungen für die Errichtung einer datei-gestützten Passabgleichstelle;
- Ausdehnung der bereits erfolgten Zentralisierung der Passersatzbeschaffung für bestimmte Herkunftsländer bei der Grenzschutzdirektion Koblenz;
- Erweiterung der identitätssichernden Maßnahmen mittels Durchführung von erkennungsdienstlichen Maßnahmen bei allen visapflichtigen Ausländern;
- Einführung eines Straftatbestandes für Fälle der Identitätstäuschung und Durchsetzung der Mitwirkungspflicht zur Beschaffung von Heimreisedokumenten durch Anordnung der Abschiebehaft;
- zügige Umsetzung des VISA-Informationssystems auf EU-Ebene zur Verbesserung der Möglichkeiten der Identitätsfeststellung, wobei zu prüfen ist, ob vor In-Kraft-Treten der entsprechenden EU-Regelungen die Schaffung einer zentralen Einlader- und Warndatei auf nationaler Ebene erforderlich ist;
- Einreiseverbot bereits für terrorverdächtige Ausländer und Erleichterung der Möglichkeiten der Ausweisung terrorverdächtiger Ausländer;
- Überprüfung der Regelungen zum besonderen Ausweisungsschutz für Straftäter insbesondere für Ausländer, die den Terrorismus unterstützen, zur Erleichterung der Aufenthaltsbeendigung;

- Rückführung von volljährig gewordenen Kindern gemeinsam mit älteren Geschwistern oder Verwandten, wenn aufgrund des Vorliegens von Abschiebungshindernissen innerhalb einer Großfamilie die Eltern noch nicht ausreisen können;
- konsequente Rückführung von Ausländern, die nur aufgrund falscher Angaben über ihre Identität ein Aufenthaltsrecht bzw. eine Duldung erhalten haben, auch dann, wenn sich die betroffenen Ausländer bereits lange Jahre im Bundesgebiet aufgehalten haben (Beispiel: von der EG 19 der Polizei ermittelte Personengruppen);
- Beschränkung der Sozialleistungen, wenn ausreisepflichtige Ausländer die Dauer ihres Aufenthaltes rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben;
- Überprüfung der Möglichkeit der Schaffung eines Ärztepools zur Begutachtung der Flugreisetauglichkeit bei Ausreisepflichtigen, die eine akute Befindlichkeitsstörung (z. B. Suizidalität) oder ein posttraumatisches Belastungssyndrom geltend machen;
- Prüfung weiterer Möglichkeiten zur Beschleunigung ausländerrechtlicher Verfahren, z. B. durch eine Verkürzung des Instanzenweges.

7. Wie beurteilt der Senat die laufenden Diskussionen auf europäischer und nationaler Ebene zu Fragen der Flüchtlingsanerkennung und der Mindestnormen für Verfahren zur An- oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft?

Auf der Grundlage des Vertrages von Amsterdam und den Schlussfolgerungen von Tampere wird auf europäischer Ebene auf dem Gebiet der gemeinsamen Asylpolitik der Mitgliedstaaten gegenwärtig das Ziel verfolgt, in Übereinstimmung mit der Genfer Flüchtlingskonvention zunächst einen gemeinsamen Standard an Mindestvorschriften zu schaffen. Zu den Veränderungen die der Europäische Verfassungsvertrag nach seinem voraussichtlichen Inkraft-Treten im Jahre 2006 in diesen Bereichen bringen wird vgl. Ziffer 8.

Zur Verwirklichung dieses Zieles wurden u. a. die folgenden Vorschläge für entsprechende Rechtsakte von der Kommission eingebracht:

- a) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Feststellung von Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Person, die anderweitig internationalen Schutz benötigen.
- b) Vorschlag für eine Richtlinie über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.

Über diese Richtlinienvorschläge konnte im Europäischen Rat bisher keine politische Einigung erzielt werden.

Zu a) Festlegung von Mindeststandards für Asylverfahren

Im Zusammenhang mit diesem Richtlinienvorschlag hat der Senat im Rahmen der Beratungen im Bundesrat den Beschluss des Bundesrates vom 11. April 2003 unterstützt, wonach dieser grundsätzlich die Auffassung vertritt, dass das geltende deutsche Recht im europäischen Vergleich Flüchtlingen und anderen Personen, die internationalen Schutz benötigen, hohe Standards bietet. Insofern dürfe die Richtlinie, mit der nur Mindestnormen festgelegt werden sollen, nicht zur Ausweitung der in Deutschland zu Gunsten des betroffenen Personenkreises bereits bestehenden Rechte führen.

Insgesamt wird die eher kritische Haltung des Bundesrates zu dem Vorhaben vom Senat unterstützt. Danach ist Schutz künftig nur zu gewähren, soweit und solange ihn Drittstaatsangehörige aufgrund politischer Verfolgung oder aufgrund einer schwerwiegenden individuellen Gefahrenlage benötigen. Anreize zum Missbrauch dieses Schutzangebotes sind zu vermeiden.

Aus diesem Grund hat der Bundesrat in seinem Beschluss – im Hinblick auf den Stand der Beratungen in den Gremien des Rates für Justiz und Inneres – darauf hingewiesen, dass sich die Position der Bundesregierung zu den Vor-

aussetzungen für die Anerkennung als Flüchtling an der Genfer Flüchtlingskonvention und ihrer in Deutschland durch höchstrichterliche Rechtsprechung erfolgten Auslegung orientieren muss.

Zudem müsse es nach nationalem Recht zulässig bleiben, den Schutz nach diesem Richtlinienvorschlag zu verweigern, wenn

- missbräuchlich Nachfluchtatbestände geschaffen wurden oder
- ein Drittstaatsangehöriger schutzunwürdig ist, z. B. weil er Menschenrechtsverletzungen in seinem Herkunftsland begangen hat oder er ein Sicherheitsrisiko darstellt.

Insbesondere können nach Auffassung des Bundesrates die weitreichenden Rechte für Personen, denen lediglich subsidiärer Schutz eingeräumt wird, nicht akzeptiert werden. Es wird daher gefordert, den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, diesem Personenkreis nur für die Dauer seiner Schutzbedürftigkeit einen vorübergehenden Aufenthalt und somit einen zeitlich begrenzten Aufenthaltsstatus zu gewähren. Ferner kann eine Gleichstellung mit Flüchtlingen bezüglich der Gewährung von Sozialleistungen, der medizinischen Versorgung des Zugangs zu Wohnraum und der Bewegungsfreiheit eine Gleichstellung mit Flüchtlingen nicht akzeptiert werden.

Auch wird – wie bereits im Zusammenhang mit anderen Richtlinienvorschlägen erfolgt – dem Rat eine Regelungskompetenz zu der Frage des Zugangs von Drittstaatsangehörigen zum nationalen Arbeitsmarkt abgesprochen.

Grundsätzlich ist zu bemerken, dass die Bundesregierung zu diesem Vorschlag im Wesentlichen die gleiche Auffassung vertrat wie der Bundesrat entsprechend dem vorbezeichneten Beschluss.

Zwischenzeitlich wurde im Ministerrat am 30. März 2004 eine politische Einigung erzielt.

Die Vorbehalte Deutschlands betreffend der Gewährung eines subsidiären Schutzes wurden zurückgenommen. Die Regelungen hinsichtlich des Zugangs zum Arbeitsmarkt, der Gewährung von Sozialleistungen und der medizinischen Versorgung wurden in dem Richtlinienvorschlag so formuliert, dass nationale Bestimmungen entsprechend Anwendung finden.

Zu b) Vorschlag für eine Richtlinie über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft

Zu diesem Richtlinienvorschlag fordert der Bundesrat in seinem Beschluss vom 20. Dezember 2002 insbesondere eine Regelung, wonach es den Mitgliedstaaten ermöglicht wird, Asylanträge von Ausländern, die über normativ bestimmte „sichere Drittstaaten“ eingereist sind, ohne konkrete Einzelfallprüfung abzulehnen. Insbesondere befürwortet der Bundesrat – wegen der bisher positiven Erfahrungen in Deutschland – die Aufstellung einer gemeinsamen Liste für die sicheren Drittstaaten. Der Senat hat diese Position des Bundesrates unterstützt.

Den Grenz- und Landesbehörden soll nach Auffassung des Bundesrates unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt sein, die Einreise von Asylsuchenden ohne Asylverfahren zu verweigern bzw. die Zurückschiebung zu veranlassen.

Zudem müsse der Richtlinienvorschlag es ermöglichen, in den Fällen, in denen aufgrund von Straftaten die Voraussetzungen für eine zwingende Ausweisung vorliegen, ein Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt und der Aufenthalt in einem beschleunigten Verfahren analog § 36 Asylverfahrensgesetz beendet werden können. Auch dürfe in dem Vorschlag, zumindest im so genannten beschleunigten Verfahren, die aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen grundsätzlich nicht vorgesehen sein.

Zudem kritisierte der Bundesrat den Entwurf dahingehend, dass er keine Regelung enthalte, wonach auch für nicht handlungsfähige Kinder von Asylbewerbern ohne Antragstellung ein Asylverfahren durchgeführt werden darf und auch keine konkrete Mitwirkungspflichten für Asylbewerber sowie Konsequenzen einer möglichen Nichtbefolgung solcher Pflichten normiert sind.

Ferner fordert der Bundesrat, eine Verfahrensfähigkeit bereits ab Vollendung des 16. Lebensjahres und im Zweifel Asylbewerber als volljährig zu behandeln, wenn diese sich weigern, eine Altersbestimmung durchführen zu lassen.

Die Bundesregierung befürwortet ebenfalls eine Regelung für Staatsangehörige aus sicheren Drittstaaten und fordert entsprechend auch die Aufstellung einer europaweit gültigen Liste für sichere Dritt- und auch Herkunftsstaaten. Es müsse möglich sein, Asylanträge von Ausländern, die über normativ bestimmte sichere Drittländer eingereist sind, ohne individuelle Prüfung abzulehnen und die Personen zurückzuschicken.

Im Rahmen der Beratungen konnte bisher keine Einigung betreffend der Kriterien, die ein sicherer Drittstaat hinsichtlich der Einhaltung internationaler Konventionen erfüllen muss, erzielt werden. Nicht abschließend geklärt sind bisher Forderungen nach einem Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen im „beschleunigten Verfahren“ sowie der Festschreibung der Ist-Ausweisungs-Tatbestände als Tatbestand für eine offensichtliche Unbegündetheit des Asylantrages. Zu diesen Punkten sind aber nur noch Einzelheiten umstritten, so dass relativ gute Erfolgsaussichten für eine baldige Einigung bestehen.

Von der Bundesregierung nicht in den Beratungen aufgegriffen wurde die Forderung des Bundesrates, Asylbewerber im Zweifel als volljährig zu behandeln, wenn keine Zustimmung zur Altersbestimmung gegeben wurde.

8. Wie bewertet der Senat die im Entwurf des europäischen Verfassungsvertrages vorgesehenen Regelungen zu Asyl- und Zu- bzw. Einwanderung?

Der Entwurf des Europäischen Verfassungsvertrages leistet einen historischen Beitrag zur Weiterentwicklung der europäischen Integration. Seine Bestimmungen ermöglichen es, die EU in Zukunft handlungsfähiger, transparenter und demokratischer zu gestalten.

Während der Beratungen im Europäischen Konvent konnten eine Reihe zentraler politischer Forderungen der deutschen Länder (z. B. hinsichtlich der Kompetenzabgrenzung oder des Klagerechts) durchgesetzt werden. Unbeschadet dieser grundsätzlich positiven Bewertung ist aber auch festzustellen, dass nicht alle Anliegen der deutschen Länder Berücksichtigung fanden.

So ist in den Bereichen Asyl und Zuwanderung die Abkehr vom Einstimmigkeitsprinzip vorgesehen. Auch eine Beschränkung der europäischen Rechtsetzung auf Mindeststandards konnte nicht erreicht werden. Der Übergang zu Ratsentscheidungen mit qualifizierter Mehrheit ist jedoch für den Asylbereich bereits in dem durch den Vertrag von Nizza eingefügten Artikel 67 Abs. 5 EGV angelegt. Hiernach gilt das Mitentscheidungsverfahren nach Artikel 251 EG-Vertrag und damit auch die qualifizierte Mehrheit bei Ratsentscheidungen, sobald die gemeinsamen Regeln und wesentlichen Grundsätze für die Asylpolitik und den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus Drittländern festgelegt sind. Für den Migrationsbereich ist ebenfalls mit der Regelung des Artikel 67 Abs. 2 EGV ein Übergang zur qualifizierten Mehrheit bei Ratsentscheidungen angelegt.

Partiell durchgesetzt werden konnte hingegen die Forderung, dass die Mitgliedstaaten dauerhaft in eigener Verantwortung über den Zugang von Drittstaatsangehörigen zum Arbeitsmarkt entscheiden können (Artikel III-168 Abs. 5). Allerdings betrifft diese Regelung nur Drittstaatsangehörige, die zum Zwecke der Arbeitsaufnahme in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates einreisen. Nicht erfasst ist der Arbeitsmarktzugang von Drittstaatsangehörigen, die zuvor aus anderen Motiven eingereist sind (z. B. Familienzusammenführung, Studium).

Anders als im Bereich der Zuwanderung fehlt für den in Artikel III-167 geregelten Bereich der Asyl- und Flüchtlingspolitik ein Artikel III-168 Abs. 5 entsprechender Vorbehalt für die Mitgliedstaaten, den Zugang zum Arbeitsmarkt selbst zu steuern.

Bei umfassender Würdigung aller im Verfassungsentwurf erzielten Verhandlungsergebnisse ist der Senat der Auffassung, dass bei Fortsetzung der Re-

gierungskonferenz eine Einigung auf der Grundlage eines Textes erzielt werden sollte, der unter Maßgabe der Länderanliegen möglichst nahe an den Vorstellungen des Konvents bleibt.

Der Senat begrüßt daher das Ergebnis des Brüsseler EU-Gipfels vom 25./26. März 2004, die Verhandlungen über den Europäischen Verfassungsvertrag noch unter irischer Ratspräsidentschaft im Juni 2004 abzuschließen.