

AI

Rechtsausschuß

Protokoll

5. Sitzung (nicht öffentlich)

5. Dezember 1990

Düsseldorf - Haus des Landtags

13.00 Uhr bis 15.25 Uhr

Vorsitzender: Abgeordneter Schreiber (SPD)

Stenographin: Zinner

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Seite

**1. 7. Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der
Verwaltungsgerichtsordnung im Lande Nordrhein-Westfalen**

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 11/526

Zuschriften 11/223, 11/256, 11/264, 11/265

Anhörung von Sachverständigen

Angehört wurden:

Dabrock, Präsident des VG Arnsberg

11

Prof. Dr. Dietlein, Präsident des OVG Münster

1, 17, 19, 24

Kutscheidt, Präsident des VG Köln

8, 20, 28

Dr. Stelkens, Vereinigung der Verwaltungsrichter des Landes Nordrhein-Westfalen

13, 21, 26, 27

Der Ausschuß stimmt dem Gesetzentwurf der Landesregierung einstimmig zu.

31

Zum Berichterstatter wird Abgeordneter Schreiber (SPD) benannt.

2. Aktuelle Viertelstunde

a) Strafverfahren gegen Dr. Konrad Henkel

31

Frage des Abgeordneten Appel (GRÜNE)

Bericht des Justizministers

b) Suizid in Willich

34

Frage des Abgeordneten Appel (GRÜNE)

Bericht des LMR Dr. Hirsch (Justizministerium)

c) Bitte des Petitionsausschusses um weitere Bearbeitung zweiter Petitionen

35

aa) Petition der Frau R. aus dem Justizvollzugskrankenhaus Fröndenberg

bb) Petition des Bundesverbands Homosexualität e. V., Köln, betreffend Änderung des Sexualstrafrechts

Mitteilungen des Vorsitzenden Schreiber

3. Verfassungsgerichtliches Verfahren

**Anträge des Dr. Gerhard Löffler, MdBH,
festzustellen, daß die Beschlüsse der Hamburger Bürger-
schaft vom 3. Juni 1987 und 4. Mai 1988 nichtig sind und
die Feststellung der Präsidentin der Bürgerschaft vom
4. September 1990 unwirksam ist.**

36

2 BvH 2/90

Vorlage 11/159

LMR Krieg (Landtagsverwaltung) erstattet Bericht.

Der Ausschuß kommt überein, sich an dem Verfahren zu beteiligen. Der Entwurf der Landtagsverwaltung soll den Ausschußmitgliedern bis zum 10. Januar 1991 vorgelegt werden.

4. Verfassungsgerichtliches Verfahren

**wegen der Beschwerde der Frau Petra Böckelmann gegen die
Wahlprüfungsentscheidung des Landtags Nordrhein-Westfalen
vom 20. September 1990**

38

VerfGH 10/90

Vorlagen 11/129, 11/166, 11/167 und 11/178

Der Ausschuß diskutiert über die vorliegenden Entwürfe.

Er beschließt auf Antrag des Abgeordneten Lanfermann (F.D.P.) mit den Stimmen der SPD gegen die Stimme des Vertreters der F.D.P. bei Enthaltung der CDU, eine Stellungnahme abzugeben.

Der Entwurf der SPD-Fraktion wird mit den Stimmen der SPD gegen die Stimmen der CDU bei Enthaltung des Vertreters der F.D.P. als Stellungnahme gewählt (s. Drucksache 11/818).

5. Amnestie - jetzt oder nie!

Einbringung eines Gesetzes zum Strafnachlaß anlässlich der Deutschen Vereinigung

41

Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN
Drucksache 11/597

Der Ausschuß beschließt einstimmig, bei Abwesenheit des Vertreters der GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Außerhalb der Tagesordnung

Mitteilung des LMR Krieg (Landtagsverwaltung) betreffend
Antrag der Fraktion Linke Liste/PDS im Sächsischen Landtag

37

Nächste Sitzung: 16. Januar 1991

Aus der Diskussion

1. **7. Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung im Lande Nordrhein-Westfalen**

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 11/526

Zuschriften 11/223, 11/256, 11/264, 11/265

Anhörung von Sachverständigen

Prof. Dr. Dietlein (Präsident des OVG Münster): Vorab darf ich mich dafür bedanken, daß Sie mir Gelegenheit geben, mich zu diesem Gesetzentwurf zu äußern.

Seit elf Jahren haben wir in den gerichtlichen Asylverfahren die sogenannte Teilkonzentration, d. h., die asylgerichtlichen Verfahren sind teilweise so konzentriert, daß das Verwaltungsgericht Köln gleichzeitig die in den Bezirken Arnsberg und Aachen und das Verwaltungsgericht Minden gleichzeitig die im Bezirk Münster anfallenden Verfahren mit erledigt. Aufgrund dieser Teilkonzentration haben sich in der Zwischenzeit einige Entwicklungen ergeben, die ich als nicht glücklich empfinde. Wenn man dazu übergeht, die asylgerichtlichen Verfahren in Zukunft nach diesem Gesetzentwurf zu "dekonzentrieren", d. h., daß die erste Instanz in jedem der sieben Verwaltungsgerichte die in seinem Bezirk anfallenden Verfahren erledigt, gibt es sicher gewisse Probleme, meines Erachtens vor allen Dingen gerichtszweiginterne Probleme, die gerichtszweigintern zu lösen sind.

Bei Abwägung aller Gesichtspunkte darf ich vorab aber sagen, daß ich diesen Gesetzentwurf vollinhaltlich nachdrücklich befürworte und ihn unterstützen möchte.

Die Voraussetzungen, die im Jahr 1979 zur Einführung der Teilkonzentration geführt haben, sind heute so nicht mehr gegeben. Da war zunächst, wenn ich es der Reihe nach durchgehen darf, der Gesichtspunkt der Spezialisierung. Es ist richtig - und das trifft auch heute noch zu -, daß bei den Asylherkunftsländern, bei denen solche Asylverfahren massenhaft anfallen, ein hoher Spezialisierungsgrad der entscheidenden

Richter erforderlich ist. Aufgrund der Entwicklung muß dieser Spezialisierungsgedanke mittlerweile jedoch modifiziert werden, denn er wird heute durch die Teilkonzentration, wie sie noch ist, rechtlich nicht verbessert. Früher hat der Landesgesetzgeber mit Recht die Überlegung angestellt: Wenn aus einem Herkunftsland massenweise Verfahren kommen, sollen sich nicht alle Gerichte die notwendigen Spezialkenntnisse über die politischen Verhältnisse im Herkunftsland aneignen müssen, sondern es genügt, wenn bei einzelnen Gerichten Spezialkenntnisse erworben werden. Heute sieht das ganz anders aus.

Aus bestimmten Ländern - lassen Sie mich beispielhaft die Türkei nennen - haben wir so viele Verfahren, daß sich beim Verwaltungsgericht Köln nicht weniger als fünf Kammern mit den Asylverfahren aus der Türkei beschäftigen müssen. Von daher stellt sich die Frage, was es für einen Unterschied macht, ob sich fünf Kammern in Köln oder zwei Kammern in Köln, zwei in Arnsberg und eine in Aachen auf diese Frage spezialisieren. Daneben haben wir aus sehr vielen Herkunftsländern nur vereinzelt Asylverfahren. In dem von mir geleiteten V. Senat des Oberverwaltungsgerichts Münster sind unter anderen die Länder Marokko, Südafrika, Zaire, Elfenbeinküste und Uganda vertreten; bei Herrn Präsidenten Kutscheidt in Köln gibt es rund 25 Länder, aus denen weniger als zehn Verfahren pro Jahr anfallen. Da ist mit Spezialisierung nicht viel gewonnen, da muß man sich in jedes einzelne Verfahren einarbeiten und kann auf Vorkenntnisse kaum zurückgreifen. Entsprechend groß ist der Arbeitsaufwand. Wenn ich in einer Asylsache aus einem der eben bezeichneten Herkunftsländer mündlich verhandle, brauche ich etwa die dreifache Zeit eines Verfahrens in Stammaterien.

Ein anderer Gesichtspunkt! Wie wenig der Spezialisierungsgedanke heute durchschlägt, wird auch an folgendem Beispiel erkennbar: Das Verwaltungsgericht Minden, das bei der derzeitigen Konzentration gleichzeitig die im Bezirk Münster anfallenden Verfahren erledigt, hat insgesamt weniger Verfahren zu erledigen als Arnsberg zu erledigen haben wird, wenn die Dekonzentration entsprechend diesem Gesetzentwurf durchgeführt wird. Das macht meines Erachtens deutlich, wie fragwürdig der Gedanke der Spezialisierung geworden ist.

Ein weiterer Gesichtspunkt, der seinerzeit für den Gesetzgeber Bedeutung hatte! Wir hatten im Jahr 1980 zwar massenhaft Verfahren - das führte dazu, die Asylverfahren von dem zentral zuständigen Verwaltungsgericht Arnsberg auf alle Bundesländer zu verteilen -, man glaubte aber mit Recht, daß dies ein vorübergehendes Phänomen sei. Diese Erwartung hat sich - das konnte niemand voraussehen -, nicht erfüllt. Wir

haben heute einen massenhaften Anstieg der Asylverfahren, und wir wissen aufgrund der modernen Völkerwanderung, daß ein Ende der Fahnenstange so schnell nicht in Sicht ist. Ich darf dazu einige Zahlen nennen:

Von 1988 auf 1989 betrug der Anstieg der Eingänge 15 %. 1990 stieg die Prozentzahl um 46 an; damit nicht der Anschein erweckt wird, das sei übertrieben: Es handelt sich um abgerundete Zahlen. 1990 haben wir 19 000 Verfahren, im nächsten Jahr werden es 28 000 sein - das ist aufgrund der langjährigen Erfahrung exakt berechenbar. Vom Basisjahr 1988 aus ist das also eine Steigerung der Eingänge um sage und schreibe 115 %. Auf die Jahre 1990/91 umgelegt ist es eine Steigerung binnen eines Jahres um fast 50 %.

Bei der Teilkonzentration im Jahr 1980 ist gesagt worden, daß die Versorgung der sieben Gerichte mit dem notwendigen Informations- und Dokumentationsmaterial nicht sichergestellt sei und Erschwernisse bringe. Ich begnüge mich hierzu mit einer Bemerkung, kann Ihnen auf Wunsch aber Details sagen. Dieses Problem können wir im Falle einer vollständigen Dekonzentration gemäß dem Gesetzentwurf bis zum Inkrafttreten dieser Regelung voll in den Griff bekommen.

Seit 1982 hat der Gesetzgeber - vor allem die Länder über den Bundesrat - ständig versucht, der Verfahrensflut durch Straffung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrensrechts Herr zu werden oder besser: zu verhindern, daß sich die Situation rasant verschlimmert. Von daher bin ich der Meinung, daß man in der Tat die allerletzten Möglichkeiten ausschöpfen müßte, um eine Verschlimmerung der Situation zu vermeiden. Zu den letzten Möglichkeiten gehört meines Erachtens die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Dekonzentration. Man muß ganz klar sagen: Das ist kein Patentrezept, und es wird sicher Übergangsprobleme geben, die meines Erachtens gerichtszweigintern zu lösen sind, aber es handelt sich meines Erachtens um eine notwendige Korrektur einer durch die Teilkonzentration verursachten Fehlentwicklung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit unseres Landes. Dazu einige Zahlenbeispiele:

Die Belastung zwischen den vier Asylgerichten Köln, Düsseldorf, Gelsenkirchen und Minden einerseits und den Nichtasylgerichten Aachen, Arnsberg und Münster ist außerordentlich ungleich verteilt. Nach den neuesten Zahlen hat beispielsweise das Verwaltungsgericht Köln pro einzelnes Richterdezernat einen Eingang von 184 Verfahren, das Nichtasylgericht Münster hat 126 Verfahren. Jeder Richter in Köln hat also 46 % mehr als ein Richter am Nichtasylgericht Münster. Bei den Anhängen sieht es so aus: Beim Asylgericht Köln beträgt der Anhang pro Richterdezernat 170

Rechtsausschuß
5. Sitzung

05.12.1990
zi-mm

Verfahren, beim Asylgericht Arnsberg 80 Verfahren, beim Nichtasylgericht Münster 84 Verfahren. Mit anderen Worten: In Köln stecken in einem Richterdezernat 112 % mehr Verfahren als in Arnsberg und in Münster.

Wenn man die Dekonzentration vornimmt, wird die Einbeziehung der bisher von der Asylrechtsprechung ausgesparten 18 Kammern an den drei Nichtasylgerichten auf mittlere Sicht nicht ohne Auswirkung auf die Laufzeit der Asylverfahren insgesamt bleiben. Eine personelle Verstärkung ist uns im Haushalt 1991 angekündigt; dies halte ich allerdings für unabweisbar, denn sonst ist das Projekt nicht durchführbar.

Zur Zeit ist die Verfahrensdauer bei den Asylgerichten einerseits und den Nichtasylgerichten andererseits recht divergent; auch hierzu ein kleines Beispiel: Bei den beiden Nichtasylgerichten Aachen und Arnsberg werden 86 % bzw. 93 % der Verfahren im ersten Jahr erledigt. Beim Verwaltungsgericht Köln, das alles tut, was es kann - es tut fast mehr, als es kann -, werden infolge der Überlast, die ich eben durch Zahlen belegt habe, 52 % der Verfahren im ersten Jahr erledigt. Sie sehen, daß die Verfahrensdauer insgesamt bei den Nichtasylgerichten wesentlich kürzer ist als bei den Asylgerichten. Die Nichtasylgerichte arbeiten natürlich auch, aber sie setzen ihre ganze Arbeitskraft dafür ein, die bei ihnen anhängigen Verfahren zügig zu erledigen. Bei den Nichtasylgerichten sind es natürlich nur Verfahren aus den Stammaterien. Wenn man die Dekonzentration einführt, müßten meines Erachtens die bisherigen Nichtasylgerichte zukünftig einen Teil ihrer Arbeitskraft stärker für Asylverfahren einsetzen können, wenn auch um den Preis einer längeren Laufzeit gegenüber dem bisherigen Zustand.

Für die Dekonzentration spricht meines Erachtens auch folgender Gesichtspunkt: Je nach den Belastungen der Asyl- und Nichtasylgerichte müssen wir ständig prüfen, wo der stärkste Personalbedarf ist, und dann versuchen, das Personal entsprechend der Arbeitsbelastung der einzelnen Gerichte dorthin zu verlagern, wo der größere Bedarf ist. Wegen der Nichtversetzbarkeit der Richter macht das erhebliche Schwierigkeiten.

In den vergangenen Jahren war bei den Asylgerichten wegen des sprunghaft starken Anstiegs der Asylverfahren ständig ein erhöhter Personalbedarf. Da die Personaldecke nicht zu vergrößern ist, führte dies dazu, daß der Soll-Bedarf bei den Asylgerichten immer größer wurde, wegen der Nichtversetzbarkeit der Richter aber keine Richter von den Nichtasylgerichten zu den Asylgerichten versetzt werden konnten. Dadurch entstand zum Teil über Jahre hinweg an den Nichtasylgerichten ein personeller Überhang gerade im Bereich der Vorsitzenden Richter zu Lasten der Asylgerichte.

Wenn wir in Zukunft alle Gerichte zu Asylgerichten machen, mag es in bezug auf die Belastung da und dort gewisse Überhänge geben, Überhänge sind dann aber immer an einem Asylgericht und können für die Abarbeitung von Asylverfahren eingesetzt werden. Im Moment sind wir darauf angewiesen, daß ein Vorsitzender Richter an einem überbesetzten Gericht in den Ruhestand tritt; dann können wir die Stelle zu einem Asylgericht legen, wo der größere Bedarf ist. Oder - auch wenn es besonders tragisch war -: Vor zwei Jahren erlitt einer unserer Kollegen beim Verwaltungsgericht Arnsberg einen tödlichen Verkehrsunfall. Das war die Gelegenheit, die Überbesetzung beim Verwaltungsgericht Arnsberg abzubauen und diese Stelle eines Vorsitzenden Richters mit der Kammer nach Köln zu geben. Oder: Vor eineinhalb Jahren hat der Justizminister auf meinen Vorschlag hin einen Vorsitzenden Richter des Verwaltungsgerichts Münster zum Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht befördert. Damit hatte ich die Möglichkeit, den personellen Überhang beim Verwaltungsgericht Münster abzubauen und die Stelle ebenfalls nach Köln zu verlegen. Zur Zeit gibt es wieder einen Überhang, diesen kann ich aber nicht abbauen. Dies scheint mir ein überzeugender Gesichtspunkt für die Einführung der Dekonzentration zu sein, damit die Überhänge nicht bei den Nichtasylgerichten eintreten.

Der verstärkte Einsatz der bisherigen Nichtasylgerichte wird sich in der Tat nicht auf der Stelle auswirken. Das ist nicht anders zu erwarten, denn bei jeder Überleitung von Zuständigkeiten tauchen Übergangsprobleme auf. Diese sind meines Erachtens zeitlich nicht zu hoch zu veranschlagen. Wir müssen den Richtern an den bisherigen Nichtasylgerichten die Möglichkeit geben, sich einzuarbeiten. Deshalb halte ich es für richtig, daß in Artikel 2 des Gesetzentwurfs eine Gerichtsstandswahrung für die anhängigen Asylverfahren vorgesehen ist. Das heißt: Das Verwaltungsgericht Köln und das Verwaltungsgericht Minden bearbeiten die Asylverfahren weiter, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bei ihnen anhängig sind - eine sogenannte perpetuatio fori.

Die Gerichtsstandswahrung zugunsten der bisherigen Asylgerichte würde es den Richtern an den neuen Asylgerichten ermöglichen, sich in die vorhandene Rechtsprechung einzuarbeiten. Es gibt noch andere Möglichkeiten, sie anzugewöhnen, beispielsweise indem man sie bei den Asylgerichten hospitieren läßt. Sie müssen - das spielt eine ganz große Rolle - die spezielle Vernehmungstechnik in asylgerichtlichen Verfahren aus eigener Anschauung kennenlernen und mit den für die Bearbeitung der einzelnen Herkunftsländer zuständigen Richtern an den anderen Gerichten einen Erfahrungsaustausch pflegen können.

Rechtsausschuß
5. Sitzung

05.12.1990
zi-mm

Wenn ich bedenke, daß bei meinem Amtsantritt vor knapp vier Jahren im Oberverwaltungsgericht nur sechs Senate mit Asylsachen befaßt waren, und sehe, daß sich nunmehr 20 Senate mit dieser Materie befassen - darauf habe ich vor zwei Jahren hingewirkt -, muß ich sagen: Die Einarbeitung der Richter aus den zusätzlichen 14 Senaten ist relativ schnell gegangen. Ich verkenne nicht, daß es gewisse Unterschiede gibt, wenn die Einarbeitung innerhalb ein und desselben Gerichts vorgenommen wird. Meines Erachtens ist das aber durchaus zu machen.

Die Dekonzentration würde parallel zu der Verlagerung von Geschäftsfällen eine bedarfsgerechte Verlagerung richterlicher Arbeitskraft durch personalwirtschaftliche Maßnahmen erfordern. Hier werden sich sicher besondere Probleme ergeben. Diese müssen aber, wie gesagt, gerichtszweigintern gelöst werden - allerdings nur dann, wenn eine entsprechende personelle Verstärkung der neuen Asylgerichte gewährleistet werden kann. Sonst ist das nicht durchführbar.

Nimmt man die Eingangszahlen des Jahres 1990 als Basis, würde sich beispielsweise beim Verwaltungsgericht Aachen ein Eingangszuwachs von 1 500 Asylverfahren ergeben. Das wäre, auf die Gesamtzahl der Eingänge berechnet, für Aachen eine Steigerung um 43 %. Bei Arnberg betrüge die Steigerung gar 89 %, bei Münster zwischen 35 und 40 %. 1991 werden wir eine nochmalige Steigerung der Asyleingänge von 47 % haben - das können wir ziemlich exakt schätzen.

Die Personalumschichtung ist sicher schwierig, ich sehe aber durchaus Möglichkeiten, sie mit Hängen und Würgen - um es so salopp zu sagen - hinzubekommen. Ich gehe davon aus, daß der Gesetzgeber entsprechend dem Haushaltsentwurf 1991 vier neue Kammern zur Verfügung stellt. Diese wären in der Verfügungsmasse, um eine bedarfsgerechte Verteilung vorzunehmen. Dann müßten wir sehen, ob es freiwillige Versetzungen vor allem von Vorsitzenden Richtern gibt. Bei einer ausreichend langen Vorlaufzeit, wie es Artikel 3 des Gesetzentwurfs vorsieht, ist die Sache auch bei den Berichterstattem hinzubekommen. Der neuralgische Bereich sind die Vorsitzenden Richter.

Bei diesen personalwirtschaftlichen Maßnahmen muß man innerhalb der Vorlaufzeit die Fluktuation ausnutzen, die vor allem beim Verwaltungsgericht Köln und beim Verwaltungsgericht Düsseldorf sehr groß ist. Das heißt: Bei langfristigen Abordnungen oder wenn jemand ausscheidet, muß bereits bei der Neueinstellung der Blick darauf gelenkt werden, wo Bedarf entsteht. Artikel 3 des Gesetzentwurfes sieht

Rechtsausschuß
5. Sitzung

05.12.1990
zi-mm

eine Vorlaufzeit bis zum 1. Juli vor. Das ist gut, besser wäre aber, wenn ich das sagen darf, eine Vorlaufzeit bis zum 1. Oktober.

Schließlich muß ich noch auf eines hinweisen. Das Verwaltungsgericht Köln wird bei der personalwirtschaftlichen Verlagerung von Arbeitskräften einer ganz besonderen Rücksichtnahme bedürfen. In Köln werden à la longue von den 24 bislang dort vorgesehenen Kammern aufgrund der Dekonzentration im Endergebnis sechs Kammern abwandern müssen. Im Hinblick darauf, daß Köln die Neueingänge an Arnsberg und an Aachen abgeben, die Anhänge, die besonders schwierig abzuarbeiten sind - es handelt sich ja um Altverfahren -, hingegen behalten würde, müßten wir hier nicht sofort einen scharfen Schnitt machen, sondern bei der personellen Besetzung eine gleitende Übergangsregelung finden. Ich meine, daß wir das geregelt bekommen würden, darf aber auch mit Blick auf die starken Anstiege, die wir zu erwarten haben, hinzufügen, daß für eine echte Bedarfsdeckung die disponible Verfügungsmasse nicht voll ausreichen wird. Das hat aber nichts mit der Dekonzentration, sondern etwas mit der Masse der Verfahren zu tun.

Im nichtrichterlichen Bereich sehe ich keine gravierenden personalwirtschaftlichen Probleme. Auf Wunsch kann ich auf Einzelheiten eingehen.

Einen weiteren Vorteil der Dekonzentration sehe ich in folgendem: In verschiedenen Kleinen Anfragen im Landtag, die in den vergangenen Jahren gestellt worden sind, ist immer wieder darauf hingewiesen worden, daß die Asylbewerber, die Kläger, weite Anfahrtswege haben. Von Soest sind es beispielsweise 180 km bis nach Köln, von Borken im westlichen Münsterland 160 km bis nach Minden. Wenn sie keine Prozeßkostenhilfe oder Reisekostenerstattung erhalten, was hinreichende Erfolgsaussicht voraussetzt, muß der Anfahrtsweg aus eigener Tasche bezahlt werden.

Wenn die Anfahrtswege für die Rechtsuchenden durch die Dekonzentration verkürzt werden - nicht für die Prozeßbevollmächtigten; insofern ist in meine Stellungnahme vielleicht ein etwas schiefer Zungenschlag geraten -, hat das Einsparungen für die Staatskasse zur Folge. Wenn nämlich den Rechtsuchenden Prozeßkostenhilfe gewährt worden ist, braucht der Staat weniger aufzuwenden. Wenn ihnen die Prozeßkostenhilfe aber abgelehnt worden ist, müssen sie die Anreise selbst bezahlen. Für manche ist das sicher sehr schwer, aber bei kleineren Anreisewegen ist es immerhin weniger. Weil ein Rechtsuchender in der mündlichen Verhandlung im Asylverfahren tunlichst gegenwärtig sein sollte, sehe ich in dieser Regelung eine gewisse Verbesserung der Rechtsschutzgewährung.

Kurz möchte ich noch einige Detailpunkte ansprechen. Das "Dolmetscherproblem" ist nach meinem Dafürhalten kein Problem. Beim OVG Münster gibt es eine Liste, auf der Dolmetscher für die exotischsten, entferntesten und kleinsten Länder angegeben sind. Es handelt sich oft um Studierende an deutschen Universitäten, die sich auf diese Art und Weise ein Zubrot verdienen.

Ein weiterer Gesichtspunkt: Räumliche Unterbringungsprobleme, wenn Nichtasylgerichte auch Asylsachen bearbeiten müssen und infolgedessen an Personalstärke zunehmen. Dieses Problem sehe ich in Aachen und in Münster nicht. Zu Arnsberg wird Herr Präsident Dabrock selbst etwas sagen.

Zusammenfassend bin ich der Meinung, daß durch die Dekonzentration

1. die Arbeitsbelastung der Richter durch Asylverfahren gerechter auf alle Schultern verteilt würde.
2. auf mittlere Sicht die Laufzeit der Verfahren zugunsten der Erledigung der Asylverfahren angeglichen würde - ohne daß ich darin ein Patentrezept sehe.
3. Personalüberhänge, die sich wegen der Nichtversetzbarkeit der Richter immer wieder ergeben, nicht zu Lasten der Asylverfahren gingen, weil jedes Gericht Asylsachen zu behandeln hätte. Wenn ein Gericht gegenüber anderen, stärker belasteten Gerichten überbesetzt ist, könnte es diese Arbeitskräfte für Asylsachen einsetzen.
4. eine gewisse Verbesserung des Rechtsschutzes der Rechtsuchenden wegen der größeren Ortsnähe gewährleistet würde.

Darauf stütze ich mein Votum, daß der vorliegende Gesetzentwurf zu unterstützen sei.

(Beifall)

Kutscheidt (Präsident des VG Köln): Ich will nicht alles wiederholen, was ich in meiner schriftlichen Stellungnahme (Zuschrift 11/265) ausgeführt habe. Das Zahlenmaterial eignet sich ohnehin nicht zum mündlichen Vortrag.

Gestatten Sie mir vorweg eine persönliche Bemerkung! Wenn ich es recht sehe, war ich im Jahr 1979 in meiner damaligen Eigenschaft als Richterrat der erste, der sich gegen die damals vorgesehene volle Konzentration der Asylverfahren beim Verwaltungsgericht Köln gewandt hat. Das hat den Anstoß dafür gegeben, daß es bei der Teilkonzentration, nicht bei der vollen Konzentration, blieb. Heute lese ich mit einem gewissen Vergnügen manche der Argumente für die Dekonzentration, die sich schon in meinem damaligen Papier finden. An dieser Einstellung halte ich aus zwei Gründen grundsätzlich fest:

Zum einen beträgt die Zahl der eingegangenen Asylsachen beim VG Köln knapp 60 % der Gesamteingänge, so daß eine hohe Abhängigkeit dieses Gerichts von den Asylverfahren und dem ungewissen Schicksal der weiteren Entwicklung besteht. Ich muß allerdings folgendes einräumen: Wenn die Dekonzentration eingeführt wird, werde ich den Schwarzen Peter an das VG Arnsberg weitergeben; wenn die Prognose des Präsidenten des OVG für das Jahr 1991 auch nur einigermaßen stimmt, wird sich der Eingang dort verdoppeln. Auch dort wird es ein Übergewicht an Asylverfahren geben. Beim VG Aachen werden die Eingänge um die Hälfte zunehmen - unter der Voraussetzung der gleichbleibenden oder steigenden Asyleingänge.

Der zweite Grund ist, wie von Herrn Präsidenten Dietlein schon angesprochen, die hohe Belastung der Richter mit Asylverfahren. Sie müssen berücksichtigen, daß der Schwierigkeitsgrad der Asylverfahren sehr stark zunimmt, daß die Verfahren zum großen Teil sehr zeitaufwendig sind und daß die Richter an sich angetreten sind, auch andere Verfahren zu behandeln. Ich mache kein Hehl daraus, daß viele Richter lieber in den klassischen Materien arbeiten würden, als über lange Jahre hinweg ausschließlich Asylsachen zu bearbeiten. Wenn uns von dieser hohen Belastung etwas genommen würde, wäre manchem Richter sehr gedient.

Die Belastung durch die Asylverfahren muß man unterschiedlich sehen. Ich warne immer wieder davor, die Asylverfahren über einen Leisten zu schlagen. Man muß zum einen zumindest nach den Eingängen in den Masseländern und den anderen Ländern unterscheiden, die jeweils spezifische Probleme aufwerfen. Masseländer sind derzeit die Türkei mit über 1 600 Eingängen allein beim VG Köln, Polen und Jugoslawien mit je über 1 000 Eingängen, es folgt Indien mit etwa 500 Eingängen. Zum anderen muß man nach Verfolgerländern und Nichtverfolgerländern unterscheiden. Polen ist jetzt kein Verfolgerland mehr. Um dieses "Massenproblem" abzuarbeiten, haben wir versucht, für einen Beamten 40 Verfahren anzusetzen.

Bei den Verfolgerländern ist das völlig anders; die Türkei z. B. ist ein Verfolgerland in diesem Sinne. Hier gibt es einen gewissen Prozentsatz von Anerkennungen, denn von den Türken sind 80 % Kurden. Von den Jugoslawen sind mehr als die Hälfte Roma. Auch der Iran ist natürlich ein Verfolgerland, mit sehr hohem Ermittlungsaufwand. Ganz besonders schwierig ist die Ermittlung im Falle Sri Lanka; bislang sind beim VG Köln in diesem Jahr von dort nur 193 Eingänge zu verzeichnen. Allerdings sind die hohen Beweisanforderungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sehr arbeitsintensiv, fast nicht zu erfüllen.

Bei den Verfolgerländern ist der Arbeitseinsatz insgesamt größer als im sonstigen Durchschnitt. Im Fall der Türkei geht es meistens um Glaubwürdigkeitsprüfungen. Die mündliche Anhörung eines Asylanten aus diesem Land dauert im Schnitt drei bis vier Stunden. Das geschieht in der Regel vor den Berichterstattern, um die Kammern insgesamt nicht damit zu belasten.

Es ist sehr schwierig, etwas Allgemeines über die Asylverfahren insgesamt zu sagen. Ich meine, man muß zumindest die Unterscheidung nach Massenzustromländern und anderen Ländern und nach Verfolgerländern und Nichtverfolgerländern machen. Damit hängt auch der von Prof. Dr. Dietlein angesprochene Spezialisierungsgrad zusammen. Soweit es um Massenzustromländer geht, ist ohne jeden Zweifel die nötige Spezialisierung auch bei den anderen Ländern zu erreichen. Bezogen auf das VG Köln beträgt das Verhältnis der Länder mit über 1 000 Eingängen 60 : 40, bei den Ländern mit über 500 Eingängen 70 : 30. Insgesamt drängt sich die große Mehrzahl der Verfahren in Ländern mit über 100 Eingängen pro Jahr. Deshalb ist es auch sehr schwierig, eine Prognose über die zukünftige Eingangsentwicklung zu machen.

Für das Jahr 1991 gesprochen werden wir aufgrund der gegenwärtigen Anhangsentwicklung beim Bundesamt relativ zuverlässige Prognosen haben, denn wir wissen, wie viele Anträge gestellt worden sind und wie viele erfahrungsgemäß auf uns zukommen werden. Eine längerfristige Prognose wage ich nicht anzustellen, das hängt insbesondere von der Entwicklung des Asylrechts, auch von der Entwicklung in der EG, ab, von den Fragen, wie sich die gegenseitige Asylanererkennung zwischen den Ländern, die Freizügigkeit in der EG und die Öffnung des Binnenmarkts auswirken. Ich bin in meiner schriftlichen Stellungnahme mit Prognosen deshalb auch sehr zurückhaltend geblieben.

Von dieser Entwicklung hängt allerdings auch die Prognose ab, ob die Dekonzentration mittelfristig wegen der nötigen Reibungsverluste während der Einarbeitungszeit zu

einer Beschleunigung führt. Wenn die Prognose des Präsidenten des OVG nur annähernd zutrifft, wird es bei den Verwaltungsgerichten Aachen und Arnsberg zu erheblichen, in Münster zu weniger erheblichen Zuwächsen kommen. Dies wird nicht ohne Reibungsverluste abgehen, es sei denn, die nötigen Richterkräfte werden zur Verfügung gestellt. Wenn die Dekonzentration greifen soll, muß wegen der ungleich verteilten vorhandenen Belastung durch eine Verdopplung der Eingänge zwar nicht unbedingt die doppelte, aber doch eine beträchtliche Anzahl von Richtern zur Verfügung gestellt werden.

Dies darf, wie Herr Präsident Dietlein schon gesagt hat, nicht ausschließlich zu Lasten der abgebenden Gerichte geschehen, denn wir bleiben auf dem Berg der anhängigen Verfahren sitzen. Derzeit sind rund 8 500 Asylverfahren beim VG Köln anhängig. Natürlich werden wir am Tag der Dekonzentration kein einziges Verfahren weniger haben, wahrscheinlich werden es sogar 9 000 oder mehr sein. Wenn die Dekonzentration einen Sinn haben soll, muß der zum Abbau nötige Bestand an Richterkräften jedenfalls während der Abbauphase noch belassen werden. Nach meiner Überzeugung ist die Dekonzentration nur dann sinnvoll, wenn sie von einer beträchtlichen Erhöhung der Richterzahl begleitet wird, was durch die allgemeine Eingangsentwicklung unbedingt notwendig ist. Ich persönlich habe allerdings Zweifel, ob vier zusätzliche Kammern dazu ausreichen werden. Deshalb meine Bitte: Wenn Sie sich für die Dekonzentration entscheiden, sollten Sie, um sie sinnvoll durchführen zu können, dafür sorgen, daß genügend Richter zur Verfügung stehen.

Bei der Vorbereitung ist mir folgendes wieder deutlich geworden: Es fällt auf, daß die einzelnen Asylbewerber quer durch die Bundesrepublik immer von bestimmten Anwälten, die sich auf einzelne Länder spezialisiert haben, vertreten sind. Die Mehrzahl der Anwälte, die z. B. für Asylbewerber aus Indien Schriftsätze machen, kommt aus Paderborn, Frankfurt, Castrop-Rauxel und Köln. Es muß also einen Verteilungsschlüssel bei den Anwälten geben. Ein Tip: Vielleicht ist es sinnvoll, dem nachzugehen und dabei - auch das sollte einmal gesagt werden - auch die Rolle der Kirchen nicht außer acht zu lassen.

Dabrock (Präsident des VG Arnsberg): Im Grundsatz halte ich den Gesetzentwurf für richtig. Ich meine, jetzt wäre die geeignete Zeit, ihn umzusetzen - wenn überhaupt, dann gerade jetzt.

Man kann die Dinge wahrscheinlich nur in den Griff bekommen, wenn aufgrund des weiteren Anstiegs der Verfahren eine weitere Vermehrung von Personal, auch der Richterstellen, zu erwarten ist; dann fällt der Ausgleich vermutlich leichter. Darauf gehe ich gleich noch ein.

Ich möchte die Argumente für eine Dekonzentration, die Prof. Dr. Dietlein und Herr Kutscheidt angeführt haben, im einzelnen nicht wiederholen. Durch Wiederholung gewinnen sie wahrscheinlich doch nicht zusätzlich an Überzeugungskraft. Ich möchte höchstens folgenden Punkt bestätigen:

Ich glaube schon, daß die Dekonzentration letztlich zu einer Strukturverbesserung führt, die sich insgesamt unter dem Strich positiv auswirken kann. Die größere Ortsnähe kommt nicht nur den Rechtsuchenden zugute, sie wirkt sich auch insofern günstig aus, als sie eine flexiblere Gestaltung der Verfahrensabläufe gestattet. Es ist z. B. sicher schwieriger, jemanden, der in Brilon oder Marsberg wohnt, für das Gericht in Köln nachzuladen. Ich meine, dieser Gesichtspunkt kann auch zu Buche schlagen.

Ich hoffe, daß sich auch die Tatsache, daß wir in Arnsberg in bezug auf das Personal, vor allem im nichtrichterlichen Bereich, günstigere Voraussetzungen haben, als dies in den Ballungszentren der Fall ist, positiv auswirkt. Es fällt uns leichter, qualifiziertes Personal zu erhalten, und das wirkt sich mittelbar natürlich auch auf die richterliche Arbeit aus.

Was die personalwirtschaftliche Situation angeht, so komme ich da mit Herrn Kutscheidt in der Sache ins Gehege. Herr Kutscheidt hat mit Recht darauf hingewiesen, daß er Wert darauf legen muß, daß, gemessen an den künftigen Eingangszahlen, das Personal nicht zu schnell abgebaut wird. Das ist durchaus legitim und verständlich. Auf der anderen Seite muß ich Wert darauf legen, daß wir von vornherein personell ausreichend ausgestattet werden - sonst sind wir nach einem oder zwei Jahren in der Situation, die sich jetzt darstellt.

(Kutscheidt: Nach neun Monaten!)

Ich weiß nicht, ob die vorgesehenen 16 Richterstellen ausreichen werden. Auch ich würde deutlich dafür plädieren, diese Zahl zu erhöhen. Ich möchte diesen Gesichtspunkt deutlich hervorheben, damit dann, wenn die Probleme da sind, nicht gesagt werden kann, darauf sei nicht hingewiesen worden.

Rechtsausschuß
5. Sitzung

05.12.1990
zi-mm

Zur räumlichen Situation! Wir können auf Anhieb ohne weiteres zwei Kammern unterbringen. Wahrscheinlich werden uns aber im Laufe der nächsten zwei oder drei Jahre weitere Kammern zugeteilt; wenn die genannten Zahlen eintreten, wird es kaum anders gehen. Vermutlich können wir vier Kammern unterbringen. Allerdings bräuchten wir auch zur Unterbringung der zwei Kammern, die auf Anhieb eingerichtet werden könnten, eine gewisse Vorlaufzeit, weil wir bauliche Veränderungen vornehmen müßten. Räume, in denen bislang Akten untergebracht sind, müßten z. B. leergemacht, und es müßten Räumlichkeiten im Dach geschaffen werden, um die Akten unterzubringen.

Da der Haushalt relativ spät verabschiedet wird, geraten wir, so fürchte ich, in Druck. Ich weiß nicht, wie weit wir schon planen können. Deshalb wäre es uns nicht nur lieb, es ist vielmehr fast notwendig, wenn das Gesetz nicht vor dem 1. Oktober 1991 in Kraft treten würde. Ich denke, das ist ein Wunsch, dem entsprochen werden kann.

Von diesen Dingen abgesehen halte auch ich die Dekonzentration für sachgerecht. Ich hoffe, daß wir die Probleme, die auf uns zukommen werden, lösen werden.

Dr. Stelkens (Vereinigung der Verwaltungsrichter des Landes Nordrhein-Westfalen): Nach Ansicht der Vereinigung ist das Asylrecht aus dem Arbeitsfeld der Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht mehr fortzudenken, und daran wird sich auch in der Zukunft nichts ändern. Deswegen ist es eine gewisse Folgerichtigkeit, daß diese bedeutsame Materie auf alle Schultern verteilt wird. Ein Vorteil könnte auch darin liegen, daß Schwankungen in dieser Materie - gegebenenfalls auch in anderen Materien - etwas leichter aufgefangen werden, als es bei einer Abschottung untereinander der Fall wäre. Deswegen spricht sich die Vereinigung nicht gegen die Dezentralisation aus; vielmehr sollte sie, wenn sie eingeführt wird, jetzt eingeführt werden, und zwar aus folgenden Gründen:

Jede Umorganisation bringt zwangsweise kurzfristig Reibungsverluste mit sich. Diese würden in den kommenden Jahren oder in den kommenden Monaten verstärkt, da aufgrund der veränderten politischen Situation in den östlichen Ländern, vor allem aufgrund der Öffnung der Grenzen der Sowjetunion nach den Pariser KSZE-Sitzungen, mit weiteren Zuwanderungen gerechnet werden muß. Es wird schon schwierig werden, wenn die heute prognostizierten 2 Millionen bis 6 Millionen nicht kommen werden; Norwegen, Finnland und Schweden hat dies zu hektischen

Maßnahmen angeleitet, um die Grenzen zu schließen. Je länger gewartet wird, desto schwieriger wird die Umorganisation. Deswegen meine ich, daß sie jetzt passieren sollte. Die Vereinigung sieht aber mit einer gewissen Sorge, daß man aus der Begründung des Gesetzentwurfs eine gewisse Erwartungshaltung herauslesen könnte. Diese Sorge möchte ich in drei Punkten zusammenfassen.

Erstens. Mit organisatorischen Maßnahmen oder mit Änderungen am Gerichtsverfahren läßt sich das politische Problem, warum Ausländer in die Bundesrepublik reisen, nicht lösen. Nach Meinung selbst einer Expertenkommission der EG, die gerade veröffentlicht worden ist, kommt man selbst mit einer verstärkten Abschiebep Praxis nicht mehr dazu, den Zustrom nach Westeuropa nennenswert zu bremsen. Die Abschiebep Praxis hatten wir von der Vereinigung noch als ein Mittel angesehen, dem Zustrom etwas entgegenzuwirken. Aber die Erfahrungen etwa im Verhältnis der USA zu Mexiko, wo es keinerlei Verfahrensprobleme gibt, belegen: Der Zustrom ist nicht zu stoppen. Deshalb hält die Vereinigung jeglichen Hinweis auf die Dauer der Verfahren als Ursache oder Grund für den Anreiz, hierher zu kommen oder hier zu bleiben, für nicht ganz sachgerecht, sogar für ein bißchen problematisch, da dies den Blick von den wahren Ursachen ablenkt. Organisatorische Änderungen können daher nur Spitzen abbiegen und in Einzelfällen helfen. Das mag für die Dezentralisation sprechen.

Zweitens. Die Dezentralisation kann nur greifen, wenn die neuen Asylgerichte personell und sächlich so ausgerüstet werden, daß bei ihnen nicht sofort ein Stau entsteht, der später kaum noch abgearbeitet werden kann. Wer wie Herr Kutscheidt und ich 1980 die Verhältnisse beim Verwaltungsgericht in Köln beobachten mußte, weiß, wie schnell ein solcher Stau da ist und wie lange der Zeitraum zwischen der Einstellung einer Stelle im Haushalt, deren Besetzung und dem Arbeitsbeginn sein kann. Zum sächlichen Bereich! Das Verwaltungsgericht Aachen ist bislang mit nur einem Textverarbeitungsautomaten ausgerüstet. Wenn man wie wir Richter gläubig im Gesetzentwurf lesen: "Kosten: keine", sind wir verunsichert, wie man in Aachen damit einen zweiten Textautomaten anschaffen könnte. Hilfreich für die gesamte Umstellung könnte sein, wenn die Übergangsfrist auf den 1. Oktober verlängert würde.

Drittens. Vor allem müssen auch die alten Asylgerichte, ob sie Asylverfahren abgeben oder nicht, personell in der Lage bleiben,

- die zu erwartenden höheren Eingangszahlen zu verkraften; dafür sind aus unserer Sicht die 16 neuen Stellen eine Hilfe, und
- den inzwischen hohen Berg an "Altlasten" abzubauen, der sich gerade durch die lange Ermittlungsarbeit gebildet hat.

Über die Erfordernisse der langen Ermittlungsarbeit hat Herr Kutscheidt schon kurz berichtet; in der Presse wird darüber wenig geschrieben. Wenn man einmal liest, welche Anforderungen das Bundesverfassungsgericht an die Ermittlungsarbeit stellt, weiß man, daß das in wenigen Stunden oder Tagen nicht zu bewerkstelligen ist.

Beim Abbau der Altlasten sind besonders die bisherigen Asylgerichte, die nunmehr entlastet werden sollen, zu unterstützen, da sie nicht nur die Altlasten aus ihrem alten Gerichtsbezirk zu bewältigen haben, sondern auch noch einen Berg von Lasten der jetzt neuen Asylgerichte abarbeiten müssen.

Das sind im wesentlichen die Punkte, die uns veranlassen, die Dekonzentration derzeit als sinnvoll anzusehen. Daß keine Kosten anfallen sollen, läßt uns aber befürchten, daß sie ihren Sinn etwas verlieren wird. Die Frist sollte bis zum 1. Oktober 1991 verlängert werden. Eine dauerhafte Bewältigung des Asylproblems sehen wir in der Dekonzentration allerdings nicht.

Vorsitzender Schreiber: Ich darf festhalten, daß Sie alle im Grundsatz den Gesetzentwurf als zur Zeit vernünftige Lösung ansehen, aber Bedenken anmelden zum einen hinsichtlich des Inkrafttretens - Sie plädieren für den 1. Oktober 1991 -, zum anderen setzen Sie sich für eine noch bessere personelle Ausstattung ein. Zum zweiten Punkt kann ich nur darauf hinweisen, daß im Haushaltsentwurf 16 neue Stellen vorgesehen sind. Die Haushaltsberatungen stehen noch bevor; wir werden uns dann daran erinnern, was Sie gesagt haben, und überlegen, was machbar ist.

Abgeordneter Lanfermann (F.D.P.): Im Hinblick auf den Hinweis zur Textverarbeitung in Aachen wüßte ich vom Ministerium gern, wie es mit verbesserten sächlichen Ausstattungen aussieht. Man berücksichtigt ja zusätzliche Planstellen, damit die Übergangsschwierigkeiten wenigstens teilweise bewältigt werden können.

Abgeordneter Paus (Detmold) (CDU): Ich denke, wir sind uns alle darüber einig, daß wir an Symptomen herumkurieren. Mich interessiert folgendes:

Beim Bundesamt werden Anträge aus den Hauptherkunftsländern bekanntlich sehr stark nach draußen verlagert, um möglichst rasch zu entscheiden. Gäbe es eine analoge Möglichkeit für die Rechtsprechung hier, daß man die Hauptherkunftsländerverfahren dezentriert und die kleinen Länder konzentriert, daß man also nach Ländern aufteilt, um auf diese Weise die Spezialisierung besser zu nutzen? Ich befürchte wohl, daß dies aus einer Reihe von Gründen nicht geht, denke aber, daß dies eine gewisse Chance in der Spezialisierung, damit auch in der Rationalisierung Ihrer Arbeit, böte.

Sie sagten, vier Kammern würden möglicherweise nicht ausreichen. Können Sie quantifizieren, was nach Ihrer Auffassung erforderlich wäre, um die Sache optimal in den Griff zu bekommen?

Abgeordneter Appel (GRÜNE): Ich habe eine Frage zu dem von Herrn Dr. Stelkens angesprochenen Problem. Ich weiß, daß die Bibliothek, die dem Senat in Köln zur Verfügung steht, um allein die Türkei-Fälle zu bearbeiten, sehr groß ist. Wie ist Ihrer Einschätzung nach bisher der Bestand an Materialien, und was bräuchten Sie, um Ihre Kolleginnen und Kollegen entsprechend weiterzubilden, Aktenapparate aufzubauen und PC anzuschaffen?

Wir haben in der Beratung deutlich gemacht, daß wir, ähnlich wie Sie, hinsichtlich des Absatzes "Kosten: keine" unsere Zweifel haben.

Abgeordnete Robels-Fröhlich (CDU): Sie sagten, daß es in einigen Verfahren schwierig ist, zu einem Ergebnis zu kommen, und daß lange Recherchen notwendig sind. Gibt es unter Ihnen in den einzelnen Städten auch Kommunikation? Wird das, was man gerade mit viel Mühe herausgefunden hat, ausgetauscht, oder muß jeder bei Adam und Eva anfangen?

Abgeordneter Paus (Detmold) (CDU): Haben Sie Zugriff auf die Datenbestände des Bundesamtes?

Abgeordneter Dr. Haak (SPD): Spricht nach Ihrer Auffassung nicht auch der Gesichtspunkt, daß wir es, wie ich vermute, in Bälde mit sehr viel mehr Asylbewerbern aus Osteuropa, auch aus der Sowjetunion, mit Massen- und Nichtverfolgerländern zu tun haben werden, für die Dekonzentration? Eine Tendenz zum Nichtverfolgerland ist bei der Sowjetunion auf jeden Fall vorhanden. Für diese Fälle bräuchte man nicht so eine lange Einarbeitungszeit wie für Länder wie Libanon, Türkei und Iran.

Prof. Dr. Dietlein: Zu der ersten Frage des Herrn Abgeordneten Paus, ob bei den einzelnen Gerichten eine Spezialisierung nach Herkunftsländern möglich wäre. Ich meine, dies wäre kontraproduktiv. Wir bekommen ja in regelmäßigen Abständen vom Bundesamt Übersichten über die Asylstärke der einzelnen Länder. Im vergangenen Jahr lagen Polen und Jugoslawien an der Spitze, aber das ändert sich sehr schnell. Das heißt also: Je nachdem, wie sich die Zuströme aus den einzelnen Herkunftsländern darstellen, hätten wir mit einer gewissen Zeitversetzung einmal bei dem Gericht, das für das Land X zuständig ist, ein anderes Mal bei dem Gericht, das für das Land Y zuständig ist, starke Belastungen. Ich fürchte, daß das in noch stärkerem Maße zu einer Verzerrung der Belastungen und zu einer noch stärkeren Divergenz zwischen dem Soll-Bedarf und der Ist-Besetzung bei den einzelnen Gerichten führen würde, als das derzeit der Fall ist.

Zur zweiten Frage des Herrn Abgeordneten Paus, ob vier Kammern ausreichend seien. Ich habe in meiner schriftlichen Stellungnahme (Vorlage 11/256) darauf hingewiesen und auch bei früherer Gelegenheit gegenüber dem Justizministerium des Landes mündlich zum Ausdruck gebracht, daß vier Kammern die allerunterste Grenze sind. Ich habe gute Erfahrungen damit gemacht, nicht zu übertreiben, sondern zu untertreiben, dann wird einem eher entgegengekommen. Als ich im Sommer 1990 die Stellenanforderung gemacht habe, ist das aufgrund der Zahlen, die wir für 1989 hatten, und der Hochrechnungen aufgrund der Eingänge des ersten Halbjahres 1990 der Fall gewesen.

Inzwischen geht der Eingangstrend weiterhin nach oben. Ich sagte schon, daß wir 1991 mit einem sprunghaften Anstieg der Eingänge in den Asylverfahren zu rechnen haben - von 19 000 Eingänge im Jahr 1990, die Zahl ist nach unten abgerundet, auf 28 000; das sind 47 %. Das heißt, mit den vier Kammern war es im Sommer 1990, als ich dem Justizministerium meine Stellenanforderung übermittelte, mit Hängen und

Würgen getan. Ich teile die Einschätzung, daß sich die Entwicklung so auswirkt, daß im nächsten Jahr die unterste Grenze nicht ausreichen wird.

Nun zu der Frage des Herrn Abgeordneten Appel, was an Ausstattung nötig ist. Aus dem Stand kann ich nicht sagen, was an den einzelnen Gerichten an sächlicher Ausstattung notwendig ist. Ich weiß nicht, ob die Frage auch so zu verstehen war, was getan werden kann, um die Richter an den bisherigen Nichtasylgerichten in diese Materie einzuführen. Dazu habe ich schon einige Ausführungen gemacht. Was die sächliche Ausstattung angeht, bin ich im Moment überfragt.

Frau Abgeordnete Robels-Fröhlich hat gefragt, ob zwischen den Richtern bezüglich der Erkenntnisse über die einzelnen Herkunftsländer eine Kommunikation stattfindet. Natürlich findet auf dem Wege des "kurzen Drahtes" zwischen den Berichterstattern der einzelnen Gerichte für dieses oder jenes Land ein Austausch statt. Es ist freilich so, daß gerade bei den Herkunftsländern, die nur eine ganz geringe Verfahrensrate aufweisen - ich habe einige genannt -, im Grunde genommen immer wieder von neuem erforscht werden muß, man sich nicht auf die Auskünfte und Erkenntnisse anderer Gerichte, auch Gerichte über die Grenzen Nordrhein-Westfalens hinaus, stützen kann. Eine Ökonomisierung und Rationalisierung der Arbeitsweise ist nur dann möglich, wenn von einem Herkunftsland massenweise Fälle anfallen. Im übrigen finden innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit jedes Jahr mehrere Fachtagungen statt, auf denen vor allen Dingen nach komplexen Problemen, die mit dem Asylrecht zusammenhängen, gefragt wird. Eine Kommunikation zwischen den Gerichten, zwischen den Kollegen, findet also teils auf offizieller, noch mehr auf der inoffiziellen, kollegialen Ebene statt.

Ferner wurde nach den Datenbeständen des Bundesamtes in Zirndorf gefragt. Im Moment habe ich leider keine Zahlen da. In meiner schriftlichen Stellungnahme habe ich dargelegt, daß diese Zahlen die Grundlage für die Prognose gewesen sind. Ihrer Natur nach ist diese zwar immer mit gewissen Unsicherheiten belastet, nach den Erfahrungen früherer Jahre dürfte sie aber doch recht genau sein. Die Prognose habe ich in der unteren Hälfte der Seite 3 im einzelnen dargestellt.

Abgeordneter Paus (Detmold) (CDU): Bei der Außenstelle in Dortmund hat man uns gesagt, man sei bemüht, eine Zentraldokumentation von Datenbeständen über einzelne Herkunftsländer der Asylbewerber aufzubauen, und wolle eine Vernetzung der Außenstelle mit den Zentraldatenbanken sicherstellen. Jetzt ist die Frage, ob und

unter welchen Voraussetzungen es sinnvoll ist und ob es möglicherweise schon geschieht, daß Sie per Gericht Zugriff auf die Datenbestände, die beim Bundesamt über die einzelnen Länder abgespeichert sind, bekommen.

Prof. Dr. Dietlein: Bei der Beurteilung dessen, was bezüglich der Informations- und Dokumentationsversorgung der Richter möglich ist, habe ich mich auf das beschränkt, was jetzt Sache ist, und davon abgesehen, auf die Planungen einzugehen, die gerade in diesem Bereich im nächsten Jahr, so hoffe ich, eine größere Aktualitätsreife erlangen werden. Bezüglich der zukünftigen Planungen, Herr Abgeordneter Paus, darf ich auf folgendes hinweisen:

Sämtliche Verwaltungsgerichte erster Instanz in Nordrhein-Westfalen, auch das Oberverwaltungsgericht, sind an das Informationssystem JURIS angeschlossen. Dieses System dokumentiert derzeit nur die Asylrechtsprechung für die Zeit von 1987 bis 1990, nicht die Tatsachen aus den Herkunftsländern. Die Asylrechtsprechung der Jahre 1986, 1985 und 1984 wird zeitlich nach und nach aufgearbeitet.

Allerdings - darüber kann das Justizministerium wahrscheinlich besser Auskunft geben als ich - laufen seit langem Bemühungen, eine arbeitsteilige Dokumentationskonzentration aufzubauen, und zwar sowohl bezüglich der Asylrechtsprechung als auch bezüglich der Asyltatsachen. Es ist daran gedacht, diese arbeitsteilige Konzentration der Dokumentation bundesweit zu teilen. Das OVG Münster soll die Dokumentation der Asylrechtsprechung, das Land Hessen - ob das Verwaltungsgericht Wiesbaden oder der Verwaltungsgerichtshof Kassel, weiß ich nicht - die Dokumentation der Asyltatsachen übernehmen. Die Dokumentation der Asylrechtsprechung durch das OVG Münster könnte bereits im Februar 1991 stehen. Mit der Tatsachendokumentation ist es etwas schwerer, dafür muß noch ein Konzept ausgearbeitet werden.

Wenn die arbeitsteilige Dokumentationskonzentration zwischen Nordrhein-Westfalen und Hessen verwirklicht wird - wir drängen sehr darauf, daß dies noch 1991 geschieht -, werden jedes Gericht und jeder Richter über die JURIS-Apparate, an die alle Gerichte angeschlossen sind, die Asylrechtsprechung und Asyltatsachen abrufen können, allerdings zunächst nur bezüglich bestimmter Schlüsselwörter oder zusammengefaßter Leitsätze. Die Richter sind darüber hinaus darauf angewiesen, wenn sie ein Schlüsselwort gefunden haben, die vollen Texte vorliegen zu haben, etwa eine Auskunft des Auswärtigen Amtes; es genügt nicht, daß ihnen über JURIS lediglich in einer Zeile mitgeteilt wird, daß dieses oder jenes Thema dort behandelt

wird. Eine Überspielung von Langtexten über JURIS wird es erst geben, wenn alle Oberverwaltungsgerichtshöfe der elf Bundesländer die elektronischen Voraussetzungen dafür haben. Dies ließe sich beschleunigen, wenn die Justizministerien der Länder bereit wären, der JURIS-Informationszentrale in Saarbrücken die Kosten zu bezahlen, die durch die Abschrift von Langtexten entstehen. Akut bevorstehend ist das aber noch nicht.

Herr Abgeordneter Dr. Haak fragte, was an Zustrom aus den östlichen Ländern und den Nichtverfolgerländern auf uns zukommen wird. Ich habe mich bemüht, mich mit solchen Prognosen, die stark auch von der politischen Entwicklung abhängig sind, zurückzuhalten. Wenn Sie gestatten, würde ich das Wort dazu jemandem geben, der meint, da mehr Einblick zu haben.

Kutscheidt: Zunächst zu der Frage des Herrn Abgeordneten Paus. Aus den von Herrn Prof. Dr. Dietlein genannten Gründen und weil nicht immer schon beim Klageeingang feststeht, welcher Staatsangehörigkeit der Kläger ist - was zu Friktionen führen kann -, halte auch ich die Aufteilung nach Ländern für nicht sinnvoll. Im übrigen müssen Sie berücksichtigen, daß in die Neuregelung auch die Verwaltungsgerichte Gelsenkirchen und Düsseldorf einbezogen würden, die von der Dekonzentrationsmaßnahme nicht berührt werden; immerhin geht knapp die Hälfte der Asylverfahren bei den Verwaltungsgerichten Düsseldorf und Gelsenkirchen ein. Die Dekonzentration berührt, wenn ich es so salopp sagen darf, ja nur die eine Hälfte der Asylverfahren.

(Abgeordneter Reinhard [SPD]: Gelsenkirchen und Düsseldorf werden nicht betroffen? Wieso nicht?)

- Weil dies ohnehin Gerichte sind, die in Asylverfahren nur für ihren Bezirk zuständig sind. Als abgebende Gerichte werden die Verwaltungsgerichte Minden und Köln, als aufnehmende Gerichte die Verwaltungsgerichte Münster, Arnsberg und Aachen betroffen. Düsseldorf und Gelsenkirchen bleiben davon unberührt, weil sie nur ihren Sprengel haben. Dort gehen allerdings 49 % aller Asylverfahren ein.

Zu Dokumentation und Kommunikation darf ich, da Herr Prof. Dr. Dietlein das Wesentliche schon gesagt hat, zusammenfassen. Gegenwärtig werden bei allen Verwaltungsgerichten, die Asylverfahren haben, in zweierlei Hinsicht Asyldokumentationen geführt. Zum einen werden Auskünfte insbesondere des Auswärtigen Amtes,

aber auch Sachverständigengutachten etwa von Amnesty International in einem Verteilungsschlüssel gesammelt, der über die ganze Bundesrepublik geht. Wenn z. B. das VG Schleswig-Holstein eine Beweisanfrage an das Auswärtige Amt stellt, wandert die Mitteilung des Auswärtigen Amtes durch einen Verteilungsschlüssel zu allen Asylgerichten.

Unser Informationsstand beruht heute nahezu ausschließlich auf dieser Asyldokumentation. Sie wird durch eine gerichtsintern geführte Asyldokumentation erweitert. Beim VG Köln beschäftigen wir eine Bibliothekarin, die etwa zehn Zeitschriften auswertet. Es werden Zeitschriftenartikel über die politische Situation eines Landes gesammelt. Sie müssen aber berücksichtigen, daß wir in den Asylverfahren immer über die politische Situation eines Landes zu befinden haben, die zwei, drei oder vier Jahre zurückliegt. Für die Sri Lanka-Verfahren, die jetzt angefangen werden, geht es teilweise um den Zustand des Jahres 1985. Wir müssen also auf Dokumente zurückgreifen können, die die damalige politische Situation belegen. Bei uns in Köln liegen dazu derzeit weit über 400 Aktenordner vor. Nach meinem Dafürhalten bleibt da nichts anderes übrig, als eine solche Dokumentation mehrfach zu kopieren und sie den anderen Gerichten zur Verfügung zu stellen. JURIS wird im Augenblick für Rechtsfragen genutzt, allerdings nicht für die im Vordergrund stehenden Fragen.

Zur Frage des Herrn Abgeordneten Dr. Haak! Wenn ich auch sonst mit Prognosen sehr zurückhaltend bin - hier bin ich nicht ganz so vorsichtig: Die Zahl der Eingänge aus den bisherigen Ostblockländern beträgt in diesem Jahr für Polen 1 480, für Jugoslawien 1 156, für Rumänien 206.

(Abgeordneter Dr. Haak [SPD]: Und die Sowjetunion bekommt Reisefreiheit!)

- Die Sowjetunion bekommt Reisefreiheit. Bisher ist ein einziges Eilverfahren aus der UdSSR eingegangen. Die Zahl dieser Verfahren mag sich auf 50 oder 100 erhöhen, aber nicht mehr.

Dr. Stelkens: Auch ich würde mich dagegen aussprechen, bei manchen Ländern so und bei manchen anders zu verfahren, und zwar aus dem Grund, den ich vorhin nannte: Wenn man auf alle Schultern verteilt, können Schwankungen besser ausgeglichen werden. Es ist nicht so, daß ein Land immer viel oder wenig bringt. Im Laufe eines Verfahrens schwillt das oft an und ab, oft werden weitere Anforderungen

vom Bundesverfassungsgericht gestellt, und oft liegen Verfahren beim Bundesverfassungsgericht, so daß man mit einem Massenland unter Umständen nicht weiterkommt. Dann geht man zu einem anderen Land über und arbeitet diese Sachen aus. Je mehr das auseinandergezogen wird, um so weniger kann man einen internen Ausgleich bringen. Deswegen sind wir für die ganze Dekonzentration.

Die Kommunikation untereinander läuft durchweg. Zu den allgemeinen Informationen im Hinblick auf die Rechtsprechung und auf das Land insgesamt gibt es - auch auf Anfrage einzelner Richter - Auskünfte z. B. von Amnesty International, dem Auswärtigen Amt und dem Orientinstitut. Die Anfragen selbst werden auch mitgeteilt.

Das Problem ist Kommunikation beim Einzelfall. Auch der berühmte Wirtschaftsflüchtling geht ja nicht hin und sagt: Guten Tag, ich bin Wirtschaftsflüchtling!, sondern er erzählt zunächst eine Geschichte. Daraufhin muß man anfangen zu ermitteln. Informationen, die einen einzelnen Fall angehen, kann man sich von anderen natürlich nicht besorgen. Was stimmt, wenn ein Ugander oder ein Togolese sagt, er habe an der Demonstration X teilgenommen? Wenn das Bundesverfassungsgericht verlangt zu ermitteln, mit welcher inneren Haltung ein Tamile 1983 eine Fahne geschwenkt hat, muß in der Glaubwürdigkeitsüberprüfung gefragt werden, ob dies mit terroristischer Überlegung geschah oder nicht. Ermitteln Sie das einmal! Hier kann Kommunikation untereinander nicht viel helfen. Es ist mehr oder weniger Zufall, wenn von einer Nachbarkammer der Tip kommt, daß diese oder jene Geschichte im Moment über einen Schlepper läuft.

Was die sächlichen Aufwendungen für die einzelnen Dokumentationen angeht, ist es aus unserer Sicht keine Frage der Zahlen, die bei den jeweiligen Gerichten anfallen werden. Man muß für drei Bewerber aus einem Land die gleichen Unterlagen haben wie für 300 Bewerber. Das bedeutet: Man muß die Dokumentationen, die jetzt an einem großen Gericht zur Verfügung stehen, auch für ein kleines Gericht haben. Es geht auch darum, daß man durch das Lesen der Unterlagen, die über den Tisch laufen, ohne konkreten Fall in die Lage versetzt wird, in einem Verfahren sofort zu reagieren, wenn eine entsprechende Sache vorgetragen wird.

Was schließlich die Entwicklung angeht - Prognosen zu machen ist immer schwierig. Ich fühle mich dennoch sicher, wenn ich sage, daß die Zahl ansteigen wird, und zwar aus dem einfachen Grunde, weil die Prognosen, die mein Verband auch auf Bundesebene seit 1980 - das sind immerhin über zehn Jahre - gemacht hat,

Rechtsausschuß
5. Sitzung

05.12.1990
zi-mm

eingetreten sind, sich allenfalls verschärft haben. Nach dem bewährten Beispiel von Prof. Dr. Dietlein sind auch wir immer an der untersten Grenze geblieben.

Abgeordneter Reinhard (SPD): Ich habe zwei Fragen, die die Übergangszeit betreffen. Alle Herren haben dargestellt: Wenn es aus den verschiedensten Gründen Schwierigkeiten gibt, dann hauptsächlich während der Übergangszeit. Können Sie sagen, wie lange - in Jahren über den Daumen gepeilt - diese schwierige Zeit wohl dauern wird?

Die Gerichte Köln und Minden sind abgebende Gerichte, sie sollen entlastet werden. Sie, meine Herren, haben vorgeschlagen, daß deren personelle Besetzung erst einmal bleiben soll. Das heißt, daß es dann zwei Kammern gibt, die nur noch anhängige Fälle bearbeiten und keine Neuzugänge mehr bekommen. Eines Tages wird die Situation eintreten, daß dort die Richter dasitzen und Däumchen drehen. Sollen die Kammern bestehenbleiben, wenn dort nur noch zwei oder drei Fälle zu bearbeiten sind? Wie haben Sie sich das vorgestellt?

Abgeordneter Appel (GRÜNE): Ich wüßte gern, ob Sie in folgendem einen Zusammenhang mit dem Inhalt des Gesetzentwurfs sehen:

Aus den Statistiken ist zu ersehen, daß die Anerkennungsquote z. B. von Asylbewerbern aus Eritrea in den letzten Jahren von einem relativ hohen auf einen sehr geringen Prozentsatz zurückgefallen ist, und dies, obwohl sich an der Verfolgungssituation bekanntlich nichts Wesentliches geändert hat. Hat das - vorsichtig gesprochen - auch etwas mit der Belastung der Gerichte zu tun?

Wir wissen ja, daß es im Bundesgebiet selbst in Strafsachen ein Nord-Süd-Gefälle der Urteile gibt. Gibt es denn auch ein Gefälle zwischen den Gerichten? Sehen Sie Auswirkungen der Dekonzentration im Hinblick auf die Tatsache, daß es innerhalb des Landes Unterschiedlichkeiten gibt? Oder kann die Dekonzentration die Lage bei der Anerkennungsquote merklich entspannen?

Abgeordneter Lucas (SPD): Herr Kutscheidt, Sie sagten: "Es muß einen Verteilungsschlüssel bei den Anwälten geben. Dem sollte man einmal nachgehen." Ich bitte Sie, dies zu interpretieren.

Noch eine allgemeine Frage: Wie wirkt sich die Verlagerung von Recherchen, für die normalerweise das Bundesamt zuständig gewesen wäre, auf die Verfahrensdauer und auf die Qualität der anstehenden Entscheidungen in den Gerichten aus? Welche Gründe liegen für die Verlagerung konkret vor?

Prof. Dr. Dietlein: Zunächst zur Frage des Herrn Abgeordneten Reinhard. Für die personalwirtschaftliche Bewältigung der Übergangsphase muß ausreichend Manövriermasse zur Verfügung stehen. Einen Grundstock hierfür bilden die vier Kammern; er kann durch freiwillige Versetzungswünsche verstärkt werden - ich habe allerdings erst einen eruieren können. Die Verfügungsmasse kann weiter durch die Ausnutzung der personellen Fluktuation angereichert werden. Wenn dies grundsätzlich machbar ist - ich bin der Meinung, daß dies, wenn auch unter großen Anspannungen, der Fall ist -, werden wir einen Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen an personeller Ausstattung zwischen den abgebenden Gerichten Köln und Minden, die die Altverfahren, die schwer abzuarbeiten sind, behalten, und den Interessen der neuen Gerichte, die vom ersten Tag an Eingänge bekommen werden, finden müssen. Herr Kutscheidt hat mit Recht die Zahl genannt, die beim Verwaltungsgericht Arnsberg binnen neun Monaten auflaufen wird. Arnsberg wird in neun Monaten vollgelaufen sein. Dort besteht natürlich ein großes Interesse daran, personell so ausgestattet zu werden, daß die Einarbeitungsphase bewältigt werden kann.

Hier werden wir einen Ausgleich finden müssen, der sehr schwierige Bedarfsberechnungen innerhalb unseres Gerichtszweigs erfordert. Ich will auf diese außerordentlich komplizierte Berechnung, wie ich sie mir vorstelle, nicht weiter eingehen, sage aber ganz offen, daß sie etwa zwischen Herrn Kutscheidt und mir streitig ist. Das sehe ich aber als gerichtszweiginternes Problem an, ohne etwas von der hier geäußerten Ansicht - die ich teile -, daß wir mit den vier Kammern sehr bald nicht mehr zurechtkommen werden, zurückzunehmen.

Wenn wir nach dem Modell, das mir vorschwebt und das ich vor einigen Wochen auch dem Justizministerium mitgeteilt habe, vorgehen, Herr Abgeordneter Reinhard, würde die Übergangsphase drei Jahre dauern. Sie würde folgendermaßen funktionieren:

Unter Berücksichtigung der Ausstattung z. B. der Gerichte Köln, Arnsberg und Aachen - die durch die Dekonzentration miteinander verknüpft sind -, die wir in der Endphase haben müssen, wird ein Teil der hierfür benötigten Stellen nach einem

bestimmten Schlüssel zwischen dem abgebenden Gericht Köln im Hinblick auf seine Altverfahren und im Hinblick auf die Neueingänge, die nunmehr in Aachen und Arnsberg eingehen, aufgeteilt werden. Das Verwaltungsgericht Köln wird dann personell in bestimmten Schritten über einen Zeitraum von drei Jahren abgeschmolzen, dann ist der personelle Besetzungszustand erreicht.

Wie ich gegenüber dem Verwaltungsgericht Köln schon zum Ausdruck gebracht habe, ist es natürlich durchaus möglich, daß diese Berechnung da oder dort mehr klemmt, als es unvermeidbar ist - man schaut ja nicht so in die Zukunft. Ich sehe die Möglichkeit einer flexiblen Reaktion, daß man nämlich die Übergangsphase entsprechend verändert; ob nach oben oder nach unten vermag ich nicht zu sagen, das hängt von den Eingängen an den Gerichten ab. Um es kurz zu machen: Ich stelle mir eine dreijährige Übergangsphase vor mit dem Vorbehalt einer flexiblen Reaktion, falls die Entwicklung anders verläuft, z. B. wenn Köln nicht so rasch mit den Altbeständen fertig wird, wie es an und für sich zu erwarten war.

Zu Ihrer Bemerkung, daß die personelle Besetzung in Minden und Köln bleiben soll! Meine Vorstellung ist, daß mit Beginn der Dekonzentration - ob 1. Juli oder 1. Oktober 1991 - im Hinblick darauf, daß von den bisher in Köln anlaufenden Verfahren die Eingänge aus den Bezirken Arnsberg und Aachen zu den Verwaltungsgerichten Arnsberg und Aachen gehen, natürlich eine bestimmte Quote von Kammern von Köln dorthin abgezogen werden muß. Schon zu Beginn der Dekonzentration würde Köln also nicht mehr mit der Stärke arbeiten, die es jetzt hat. Das ist ein fließender Übergang.

(Abgeordneter Reinhard [SPD]: Die Frage ist, ob der Präsident von Köln die gleiche Auffassung hat!)

- Das ist eine Frage des Berechnungsmodus. Dieser ist so speziell, daß wir schon untereinander erhebliche Verständnisschwierigkeiten haben. Ich würde Stunden brauchen, um ihn im einzelnen hier darzulegen.

Zu der Frage des Abgeordneten Appel, ob sich als Folge der Dekonzentration die Anerkennungsquoten - er hat das Beispiel Eritrea genannt - verändern würden, kann Herr Dr. Stelkens wohl eher etwas sagen. Ich persönlich sehe eine solche Folge nicht. Ich gehe davon aus, daß die Richter an allen Gerichten entsprechend ihrer Amtspflicht mit der notwendigen Unbefangenheit und Unvoreingenommenheit an den einzelnen Fall gehen. Ich glaube auch nicht, daß der Rückfall der hohen Anerken-

Rechtsausschuß
5. Sitzung

05.12.1990
zi-mm

nungsquote in Ihrem Beispiel, Herr Abgeordneter Appel, eine Folge der starken Belastung ist. Infolge des erhöhten Schwierigkeitsgrades dieser Verfahren setzen die Richter eben auch entsprechend mehr Arbeitskraft, -intensität und -aufwand ein. Ich sagte schon, daß man im allgemeinen für die mündliche Verhandlung bei Asylbewerbern aus Ländern, die keine Massenverfahren bringen, ohne weiteres die dreifache Zeit braucht. Bei mündlichen Verhandlungen in Stammverfahren ist man in einer halben oder einer Stunde fertig. Ich glaube auch nicht, daß die Belastung der Gerichte zu einer gewissen Leichtfertigkeit in der Beurteilung der Sachverhalte führt. Auch dazu kann Herr Dr. Stelkens wahrscheinlich Näheres sagen.

Die letzte Frage, ob Defizite bei der Aufklärung im behördlichen Bereich des Bundesamtes dazu führen, daß die Verwaltungsgerichte stärker mit Aufklärungsarbeit belastet werden, kann ich eindeutig bejahen. Ich glaube aber, daß Herr Dr. Stelkens, der dazu einen sehr schönen Aufsatz mit der Überschrift "Verwaltungsgerichtsbarkeit ohne Verwaltung" geschrieben hat, Näheres sagen kann.

Dr. Stelkens: Meiner Meinung nach muß man in bezug auf die Übergangszeit differenzieren. Sie wird bei den neuen Gerichten, die sich einarbeiten müssen, sicherlich wesentlich geringer sein als bei den abgebenden Gerichten, die - ohne ihr Verschulden, das muß man immer wieder betonen - noch einen sehr großen Bestand haben, und das bei zurückgehender Richterzahl. Das wird sich über einige Jahre hinziehen.

Zur Anerkennungsquote! Ich sage sicher nicht von Verbands wegen: Das passiert natürlich nicht. Speziell für Eritrea, aber auch für andere Länder sind die Faktoren, warum die Anerkennungsquoten schwanken, sehr unterschiedlich. Sie können auch wieder höher sein, z. B. werden jetzt mehr Tamilen anerkannt als früher.

Gerade im Fall von Eritrea wirkt sich die Gesetzgebung aus, die Neuformulierung des Schutzes im Drittland. Wenn sich ein Asylbewerber, ehe er in die Bundesrepublik kommt, länger in Drittländern aufhalten muß, ist die Möglichkeit, daß er in einem Zwischenland Schutz gefunden hat, nach der verschärften Gesetzgebung des Asylverfahrensgesetzes natürlich eher gegeben als früher; deswegen kommt es nicht zur Anerkennung.

Weiterhin ist die Rechtsprechung relativ schwankend gewesen. Gerade bei den Tamilen stellt sich die Frage: Wann handelt es sich "nur" - ich bitte, die Anführungs-

zeichen ernst zu nehmen - um Bürgerkrieg mit der Folge, daß kein Asylrecht gewährt werden kann, aber trotz Ablehnung natürlich nicht abgeschoben wird, also ein Aufenthaltsrecht hier gegeben wird, und wann wird innerhalb von Bürgerkriegsverhältnissen Asyl gewährt? Dies schwankt unter anderem aufgrund der Zustände im Land. Auch da gibt es Zeitabläufe, bis sich die Rechtsprechung durch das Bundesverwaltungsgericht gefestigt hat. Das wirkt sich speziell im Fall von Eritrea stark aus.

Ich habe ein großes Unbehagen gegenüber in Widerstreit zu tretenden Vorstellungen des Landesjustizministeriums. Für unseren Verband ist die Kammerbesetzung in Asylsachen das große Mittel schlechthin, um zu verhindern, daß persönliche Vorstellungen einzelner Richter in den Entscheidungen durchschlagen. Sie ist das Mittel, um Vorgaben abzuklären, von denen sich keiner befreien kann, ob er rechts, links oder in der Mitte steht. Ich bitte um Nachsicht, Herr Minister, daß ich dies von Verbandsseite sagen muß.

Vorsitzender Schreiber: Herr Dr. Stelkens, wir haben für diese Ansicht auch Verständnis.

(Abgeordneter Lanfermann [F.D.P.]: Das werden wir ja sehen! Wir kommen darauf zurück! - Heiterkeit - Abgeordneter Reinhard [SPD]: Wir haben dafür Verständnis, daß er das vorträgt, aber nicht inhaltlich! - Zuruf des Abgeordneten Paus [Detmold] [CDU])

Dr. Stelkens: Die Verlagerung von Recherchen von der Behörde auf die Gerichte findet nicht nur im Fall von Asyl, sondern aus unterschiedlichsten Gründen auch in anderen Materien statt. Es ist ein Problem, daß Behörden nicht mehr so ermitteln können oder wollen, wie es sinnvoll wäre. Daß die Verlagerung in das gerichtliche Verfahren zu einer Verlängerung und auch zu einer größeren Belastung führt, ist selbstverständlich. Gerade wenn man sich Einzelfällen zuwendet, ist eine sehr starke Ermittlung im behördlichen Bereich für das anschließende Verfahren ungemein hilfreich, denn dann kann man die Vita eines Asylbewerbers besser beurteilen, als wenn man beim ersten Zusammentreffen eine Geschichte vorgestellt bekommt, die zu recherchieren man dann erst anfangen kann. Wenn der persönliche Bereich eines Asylbewerbers schon vorher in größerem Umfang recherchiert worden ist, kann man vor der mündlichen Verhandlung versuchen, Beweisaufnahmen durchzuführen, Auskünfte einzuholen usw. Insofern schlägt dieser Mangel, der beim Bundesamt hier

Rechtsausschuß
5. Sitzung

05.12.1990
zi-mm

entsteht, sicher durch - bei allen Bemühungen, die es in den letzten Jahren durchaus macht. Es hängt aber oft nicht nur am Bundesamt, vielfach ist ein Asylbewerber nicht auffindbar, Ladungen des Bundesamtes gehen ihm nicht zu, der Anwalt hat keinen Kontakt mehr zu ihm, und erst im Gerichtsverfahren wird man seiner habhaft.

Im Moment scheint es eine Wanderungsbewegung aus dem Ostblock zu geben. Das läuft zwar über das Anerkennungsverfahren als Aussiedler, wenn dies aber nicht stattgefunden hat, versickern die betreffenden Personen nach meinen Mitteilungen vom Bundesverwaltungsamt, teilweise stellen sie Asylanträge, teilweise sind sie bei irgendwelchen Verwandten und letztlich nicht mehr greifbar.

Kutscheidt: Ich hoffe sehr, Herr Dietlein, daß es zwischen uns keinen Streit geben wird. Er ist jedenfalls bisher nicht ausgebrochen, da Sie Ihre Entscheidung noch nicht getroffen haben.

Zu der Frage des Herrn Abgeordneten Reinhard! Es wäre sehr schön, wenn unsere Richter eines Tages dasäßen und nichts mehr zu tun hätten. Aber so wird es mit Sicherheit nicht kommen. Wir sitzen derzeit, wie gesagt, auf einem Berg von 8 500 Asylverfahren. Bis die Dekonzentration kommt, werden es sicherlich 9 000 wenn nicht mehr Verfahren sein. Würde keine Übergangsregelung geschaffen und bliebe der normale Verteilungsschlüssel, der sich an der Eingangsberechnung orientiert, über einen längeren Zeitraum bestehen, würde bei uns die Zahl der Richter innerhalb von zwei Jahren auf das niedrige Niveau kontinuierlich abgebaut werden. Wie ich einmal überschlägig berechnet habe, würden wir bei einem solchen Modell - die Erledigungsquoten der Asylverfahren aller Gerichte, nicht nur unseres, zugrunde gelegt - auf einem Berg von 5 200 bis 5 500 Asylverfahren sitzen bleiben.

Ich gehe davon aus, daß wir kontinuierlich abschmelzen. Da ist die große Frage, wie steil die Abschmelzquote am Anfang sein soll. Die Schwierigkeit liegt nämlich in der Anfangsphase, wenn bei den aufnehmenden Gerichten Anfangsbedarf und bei uns ein hoher Abbaubedarf besteht. Auch ich meine, daß drei Jahre eine realistische Zeit der Abbauphase ist. Was darüber hinausgeht, darüber mache ich mir keine Sorgen, das kann niemand prognostizieren.

Zu der Frage hinsichtlich des Verteilungsschlüssels weiß ich auch nicht sehr viel mehr. Ich sehe nur, daß bestimmte Anwälte bestimmte Verfahren aus bestimmten Ländern bearbeiten und auch abgeben. Es heißt dann immer: Ich lege das Mandat

Rechtsausschuß
5. Sitzung

05.12.1990
zi-mm

nieder. Dann kommt der Rechtsanwalt Welt aus Castrop-Rauxel, der ein Mandat von Rechtsanwalt Wagner aus Frankfurt oder von Herrn Leiden aus Paderborn übernimmt. Da gibt es einen Verteilungsschlüssel, bei dem sicherlich auch die Kirchen eine Rolle spielen. Früher, als die Asylbewerber alle noch über Ost-Berlin kamen, fiel auf, daß sie um 13 Uhr landeten, um 16 Uhr über die Grenze waren, und um 18 Uhr lag der Asylantrag, gestellt von einem bestimmten Anwalt, vor.

(Abgeordneter Dr. Haak [SPD]: Textverarbeitung!)

Vorsitzender Schreiber: Herr Präsident, das haben wir bei den Parteispenden auch erlebt, mit diesem Problem müssen wir leben.

(Abgeordneter Paus [Detmold] [CDU]: Da hat aber keiner einen Asylantrag gestellt! - Weitere Zurufe)

Kutscheidt: Das wollte ich nur anmerken.

Vorsitzender Schreiber bedankt sich bei den Sachverständigen und faßt zusammen, daß diese den Gesetzentwurf einmütig unterstützten, daß sie nur hinsichtlich des Inkrafttretens denkbare Modalitäten für Änderungen aufgezeigt hätten. Was sie den Haushalt betreffend gesagt hätten, habe der Ausschuß mit dem nötigen Ernst zur Kenntnis genommen; er werde versuchen, dies umzusetzen.

Der Vorsitzende fragt, ob der Gesetzentwurf in dieser Sitzung verabschiedet werden könne. Auf die Kosten solle der Minister im einzelnen noch eingehen.

Abgeordneter Lanfermann (F.D.P.) spricht sich dafür aus, dem Begehren der Sachverständigen, das Gesetz erst am 1. Oktober 1991 in Kraft zu setzen, nachzukommen. Im übrigen sollte der Ausschuß den Gesetzentwurf passieren lassen.

Abgeordneter Dr. Haak (SPD) tritt ebenfalls dafür ein, den Gesetzentwurf in dieser Sitzung zu verabschieden, hält es aber für richtig, es bei dem Zeitpunkt 1. Juli 1991

zu belassen. Präsident Dietlein habe nämlich nur davon gesprochen, daß ihm der 1. Oktober 1991 "lieber" wäre. Dies sei jedoch eine untergeordnete Frage.

Die Abgeordneten Paus (Detmold) (CDU) und Appel (GRÜNE) sprechen sich ebenfalls für die Verabschiedung des Gesetzes aus.

Justizminister Dr. Krumsiek legt, auf die Kosten eingehend, dar, daß ihm klargewesen sei, daß zusätzliches Personal und zusätzliche Sachmittel erforderlich würden. Der Gesetzentwurf sei zu einem Zeitpunkt beraten worden, als die Beratungen über den Haushaltsplan 1991 im Kabinett gerade abgeschlossen gewesen seien. In den Haushaltsplan seien 16 Stellen aufgenommen worden. Im Hinblick auf die notwendigen Dokumentationen und Bibliotheksausweitungen sei berücksichtigt worden, daß diese aus laufenden Haushaltsmitteln finanziert werden könnten. Zum Zeitpunkt des Einbringens habe deshalb redlicherweise gesagt werden können, daß keine Kosten entstünden.

Ihm wäre daran gelegen, das Gesetz schon zum 1. Juli 1991 in Kraft zu setzen, nicht zuletzt müßten ja die 16 neuen Stellen besetzt werden. Wenn die Stellen bei den Haushaltsberatungen, die kurz vor der Osterpause stattfänden, vom Parlament bewilligt würden, würde er den Präsidenten der betreffenden Gerichte frühzeitig mitteilen, auch frühzeitig für die Neueinstellungen zu sorgen. Den betreffenden Richtern bliebe dann ein Zeitraum von drei Monaten, um sich in die Materie einzulesen; dies müßte ausreichen.

Abgeordneter Reinhard (SPD) äußert den Wunsch, daß der Minister dem Ausschuß frühestens Anfang Januar 1992 darüber berichte, wie das Gesetz umgesetzt werde.

Vorsitzender Schreiber gibt zu bedenken, daß es hinsichtlich des Inkrafttretens Schwierigkeiten geben könnte, da der Haushalt erst im März 1991 verabschiedet werde. Der Minister sollte daher gebeten werden, nach den Haushaltsberatungen dafür Sorge zu tragen, daß keine Verzögerungen in der Umsetzung des Gesetzes einträten.

Der Ausschuß faßt sodann folgenden Beschluß:

Dem Gesetzentwurf der Landesregierung wird einstimmig zugestimmt.

Zum Berichterstatter wird Abgeordneter Schreiber (SPD) benannt.

2 Aktuelle Viertelstunde

a) Strafverfahren gegen Dr. Konrad Henkel

Frage des Abgeordneten Appel (GRÜNE)

Minister Dr. Krumsiek trägt vor:

Die angesprochene Berichterstattung in der "Süddeutschen Zeitung" vom 31. Oktober/1. November 1990 bezieht sich auf ein Verfahren der Staatsanwaltschaft Bonn. Dieses richtet sich unter anderem gegen einen rheinischen Industriellen mit dem Vorwurf der Steuerhinterziehung durch unerlaubte Parteienfinanzierung.

Die Staatsanwaltschaft Bonn beantragte am 27. November 1987 bei dem Schöffengericht Düsseldorf den Erlaß eines Strafbefehls gegen den genannten Unternehmer. Sie warf ihm vor, Geldspenden über einen als gemeinnützig anerkannten Verein an politische Parteien geleistet zu haben. Die von dem Verein ausgestellten unrichtigen Spendenbescheinigungen sollen sodann in den Steuererklärungen verschiedener Unternehmen des Konzerns gewinnmindernd berücksichtigt worden sein. Dadurch soll Körperschaftsteuer in beträchtlicher Höhe hinterzogen worden sein.

Das Amtsgericht Düsseldorf erließ am 23. Februar 1988 zunächst antragsgemäß einen entsprechenden Strafbefehl. Eine nach rechtzeitigem Einspruch des Angeklagten für August 1988 anberaumte Hauptverhandlung mußte vertagt werden. In einer neuen Hauptverhandlung im Dezember 1988 stellte die Verteidigung einen Ablehnungsantrag gegen das Gericht, der für begründet