

Beschlußempfehlung und Bericht
des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

zu dem vom Bundesrat eingebrachten

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zweiten Gesetzes zur Beschleunigung
des Asylverfahrens**
— Drucksache 9/221 —

zu dem von den Fraktionen der SPD und FDP eingebrachten

**Entwurf eines Gesetzes über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz —
AsylVerfG)**
— Drucksache 9/875 —

A. Problem

In den letzten Jahren ist die Zahl der Asylanträge sprunghaft gestiegen. Die geltenden Bestimmungen reichen nicht aus, der immer stärker werdenden Belastung der Behörden und der Verwaltungsgerichte und damit einer weiteren Verlängerung der Verwaltungsverfahren und der gerichtlichen Verfahren in Asylsachen zu begegnen. Es ist daher geboten, das Verwaltungsverfahren und das gerichtliche Verfahren neu zu regeln und so auszugestalten, daß der politisch Verfolgte in der Bundesrepublik Deutschland weiterhin Zuflucht findet, daß aber diejenigen Fälle, in denen offensichtlich wird, daß aus asylfremden Motiven ein Asylantrag gestellt wird, schnell entschieden werden.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Entwurf wird das Verwaltungs- und Gerichtsverfahren in Asylsachen in einem besonderen Gesetz ge-

regelt. In dem Entwurf werden insbesondere die folgenden Maßnahmen zur Beschleunigung des Verwaltungs- und Gerichtsverfahrens vorgeschlagen:

- an die Verletzung von Mitwirkungspflichten des Ausländers werden verfahrensrechtliche Folgen geknüpft, § 8 Abs. 3, § 10 Abs. 4, §§ 15, 29;
- der Widerspruch gegen Entscheidungen der Verwaltungsbehörden wird weitgehend ausgeschlossen;
- die Beachtlichkeit von Folgeanträgen wird an die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 bis 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes geknüpft; der aufenthaltsrechtliche Status eines Ausländers, der einen Folgeantrag gestellt hat, wird besonders geregelt;
- die Berufung ist nur statthaft, wenn das Verwaltungsgericht oder auf Beschwerde das Obergericht sie zuläßt. Zulassungsgründe sind grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache, Divergenz und das Vorliegen von Verfahrensmängeln nach § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung;
- gegen Klagen, die als offensichtlich unzulässig oder als offensichtlich unbegründet abgewiesen werden, ist die Berufung nur zuzulassen, wenn ein in § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung bezeichneter Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt;
- die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Berufung ist befristet und muß begründet werden;
- bei erfolgreicher Beschwerde wird das Beschwerdeverfahren als Berufungsverfahren fortgesetzt.

C. Alternativen

Die Vorschläge des Bundesrates wurden erörtert und teilweise als Alternativanträge eingebracht.

Die Minderheit hat insbesondere beantragt, gegen Entscheidungen der Verwaltungsbehörde in Asylsachen generell keinen Widerspruch zuzulassen. Über offensichtlich unbegründete und unbeachtliche Asylanträge sollte die Ausländerbehörde entscheiden. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts im vorläufigen Rechtsschutz gegen aufenthaltsbeendende Maßnahmen der Ausländerbehörde bei Unbeachtlichkeit oder offensichtlicher Unbegründetheit des Asylantrags sollte unanfechtbar sein. Die Klage sollte keine aufschiebende Wirkung haben. Die Berufung sollte ausgeschlossen sein, wenn das Gericht die Klage als offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet abgewiesen hat.

D. Kosten

Bei einer Errichtung zentraler Ausländerbehörden für die Entgegennahme von Asylanträgen und einer erweiterten dezentralen Tätigkeit des Bundesamtes werden voraussichtlich zu-

sätzliche Personal- und Sachkosten entstehen. Dem steht insbesondere eine Verringerung der öffentlichen Aufwendungen wegen der sich durch die Regelungen dieses Gesetzes verkürzenden Aufenthaltsdauer der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, die sich zu Unrecht auf das Asylrecht berufen, gegenüber.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf — Drucksachen 9/221 und 9/875 — in der aus der Anlage ersichtlichen Fassung anzunehmen;
2. folgende EntschlieÙung anzunehmen:

Der Bundestag hält es für geboten, Außenstellen des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in ausreichender Zahl zu errichten sowie das Bundesamt, die Ausländerbehörden und die Verwaltungsgerichte personell und sachlich hinreichend auszustatten.

Bonn, den 4. Mai 1982

Der RechtsausschuÙ**Frau Dr. Däubler-Gmelin**

Vorsitzende

Dr. Bötsch

Berichterstatter

Dr. Schöfberger

Beschlüsse des 6. Ausschusses

**Entwurf eines Gesetzes über das Asylverfahren
(Asylverfahrensgesetz — AsylVfG)**

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

ERSTER ABSCHNITT**Grundsätze****§ 1****Geltungsbereich**

(1) Dieses Gesetz gilt für Ausländer, die Schutz als politisch Verfolgte nach Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes beantragen.

(2) Dieses Gesetz gilt nicht

1. für heimatlose Ausländer im Sinne des Gesetzes über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer im Bundesgebiet vom 25. April 1951 (BGBl. I S. 269),
2. für Ausländer im Sinne des Gesetzes über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge vom 22. Juli 1980 (BGBl. I S. 1057).

§ 2**Anderweitiger Schutz**

(1) Ausländer, die bereits in einem anderen Staat Schutz vor Verfolgung gefunden haben, werden nicht als Asylberechtigte anerkannt.

(2) Schutz vor Verfolgung hat ein Ausländer gefunden, der sich in einem anderen Staat, in dem ihm keine politische Verfolgung droht, dauerhaft aufhalten kann, und wenn nicht zu befürchten ist, daß er in einen Staat abgeschoben wird, in dem ihm politische Verfolgung droht.

§ 3**Rechtsstellung**

(1) Asylberechtigte genießen im Geltungsbereich dieses Gesetzes die Rechtsstellung nach dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (BGBl. 1953 II S. 559).

(2) Unberührt bleiben die Vorschriften, die den Asylberechtigten eine günstigere Rechtsstellung einräumen.

ZWEITER ABSCHNITT**Organisation****§ 4****Bundesamt**

(1) Über Asylanträge entscheidet das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge nach Maßgabe dieses Gesetzes.

(2) Der Bundesminister des Innern bestellt den Leiter des Bundesamtes. Dieser sorgt für die ordnungsgemäße Organisation der Asylverfahren.

(3) Über den einzelnen Asylantrag entscheidet ein insoweit weisungsungebundener Bediensteter des Bundesamtes. Der Bedienstete muß mindestens Beamter des gehobenen Dienstes oder vergleichbarer Angestellter sein.

(4) Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates das Verfahren vor dem Bundesamt näher zu regeln.

§ 5**Bundesbeauftragter**

(1) Beim Bundesamt wird ein Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten bestellt.

(2) Der Bundesbeauftragte kann sich an den Asylverfahren vor dem Bundesamt und vor den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit beteiligen. Ihm ist Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Gegen Entscheidungen des Bundesamtes kann er klagen.

(3) Der Bundesbeauftragte wird vom Bundesminister des Innern berufen und abberufen. Er muß die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst haben.

(4) Der Bundesbeauftragte ist an Weisungen des Bundesministers des Innern gebunden, der, sofern es sich nicht um Weisungen allgemeiner Art handelt, das Benehmen mit dem Minister des Innern jenes Landes herstellt, in dem sich der Ausländer aufhält oder dem er zugeteilt werden soll.

DRITTER ABSCHNITT

Asylverfahren

§ 6

Handlungsfähigkeit

Fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen nach diesem Gesetz ist auch ein Ausländer, der das 16. Lebensjahr vollendet hat und nach Maßgabe des Bürgerlichen Gesetzbuches nicht geschäftsunfähig oder aus anderen Gründen als wegen seiner Minderjährigkeit in der Geschäftsfähigkeit beschränkt wäre.

§ 7

Asylantrag

(1) Ein Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigter (Asylantrag) liegt vor, wenn sich dem schriftlich, mündlich oder auf andere Weise geäußerten Willen des Ausländers entnehmen läßt, daß er im Geltungsbereich dieses Gesetzes Schutz vor politischer Verfolgung sucht.

(2) Ein Asylantrag ist unbeachtlich, wenn offensichtlich ist, daß der Ausländer bereits in einem anderen Staat Schutz vor Verfolgung im Sinne des § 2 Abs. 2 gefunden hat.

(3) Ist der Ausländer im Besitze eines von einem anderen Staat ausgestellten Reiseausweises nach dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, so wird vermutet, daß er bereits in einem anderen Staat Schutz vor Verfolgung gefunden hat.

§ 8

Antragstellung

(1) Der Asylantrag ist bei der Ausländerbehörde zu stellen. Zuständig ist die Ausländerbehörde, in deren Bezirk sich der Ausländer aufhält. In den Fällen des § 9 Abs. 1 Satz 1 ist die Ausländerbehörde zuständig, an die der Ausländer weitergeleitet worden ist. Die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle kann eine oder mehrere Ausländerbehörden als gemeinsam zuständige Ausländerbehörden bestimmen.

(2) Der Ausländer muß persönlich bei der Ausländerbehörde erscheinen, sich selbst über die Tatsachen erklären, die seine Furcht vor politischer Verfolgung begründen, und die erforderlichen Angaben machen. Zu den erforderlichen Angaben gehören auch solche über Wohnsitze, Reisewege, Aufenthalte in anderen Staaten und darüber, ob bereits in anderen Staaten oder im Geltungsbereich dieses Gesetzes ein Verfahren mit dem Ziel der Anerkennung als ausländischer Flüchtling oder ein Asylverfahren eingeleitet oder durchgeführt worden ist. Der Ausländer hat in seinem Besitz befindliche Urkunden oder andere Unterlagen, auf die er sich beruft, vorzu-

legen. Über die Erklärung des Ausländers ist eine Niederschrift aufzunehmen, die seine wesentlichen Angaben enthält.

(3) Folgt der Ausländer einer Ladung zur persönlichen Anhörung ohne genügende Entschuldigung nicht, so leitet die Ausländerbehörde den Asylantrag an das Bundesamt weiter. Das Bundesamt entscheidet nach Aktenlage, wobei auch die Nichtmitwirkung des Ausländers zu würdigen ist.

(4) Der Ausländer kann sich von einem Bevollmächtigten seiner Wahl vertreten lassen und sich eines Dolmetschers seiner Wahl bedienen. Von seinen persönlichen Pflichten nach Absatz 2 entbindet dies nicht.

(5) Die Ausländerbehörde leitet den Asylantrag unverzüglich dem Bundesamt zu, es sei denn, daß dieser unbeachtlich ist (§ 7 Abs. 2 und 3, § 12 Abs. 1).

§ 9

Asylbegehren an der Grenze

(1) Ein Ausländer, der bei einer Grenzbehörde um Asyl nachsucht, ist an die für den Einreiseort zuständige Ausländerbehörde zur Antragstellung weiterzuleiten. In den Fällen des § 7 Abs. 2 und 3 ist dem Ausländer die Einreise zu verweigern.

(2) § 8 Abs. 2 und 4 gelten entsprechend.

(3) Die Grenzbehörde teilt der Ausländerbehörde die Weiterleitung des Ausländers unverzüglich mit.

(4) Der Ausländer ist verpflichtet, der Weiterleitung unverzüglich zu folgen.

§ 10

Verfahren vor dem Bundesamt

(1) Das Bundesamt klärt den Sachverhalt und erhebt die erforderlichen Beweise (Vorprüfung). Es hat hierbei den Ausländer persönlich anzuhören. Der Ausländer ist verpflichtet, die erforderlichen Auskünfte zu erteilen und die in seinem Besitz befindlichen Urkunden oder anderen Unterlagen, auf die er sich beruft, vorzulegen. Über die Anhörung ist eine Niederschrift aufzunehmen, die seine wesentlichen Angaben enthält.

(2) § 8 Abs. 4 gilt sinngemäß.

(3) Die persönliche Anhörung nach Absatz 1 kann in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit der Asylantragstellung (§ 8) vorgenommen werden. In diesen Fällen brauchen der Ausländer und sein Bevollmächtigter nicht geladen und nicht verständigt zu werden.

(4) Von der persönlichen Anhörung nach Absatz 1 kann abgesehen werden, wenn

1. der Sachverhalt ausreichend geklärt ist und die Voraussetzungen für eine Anerkennung gegeben sind oder

2. der Ausländer einer Ladung zur persönlichen Anhörung ohne genügende Entschuldigung nicht folgt.

Wird von der persönlichen Anhörung in den Fällen der Nummer 2 abgesehen, ist dem Ausländer Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme innerhalb eines Monats zu geben. Äußert sich der Ausländer innerhalb dieser Frist nicht, so entscheidet das Bundesamt nach Aktenlage, wobei auch die Nichtmitwirkung des Ausländers zu würdigen ist.

(5) Die Anhörung ist nicht öffentlich. An ihr können Personen, die sich als Vertreter des Bundes, der Länder, des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen oder des Sonderbevollmächtigten für Flüchtlingsfragen beim Europarat ausweisen, teilnehmen. Anderen Personen kann der Leiter des Bundesamtes oder dessen Vertreter die Anwesenheit gestatten.

(6) Die Entscheidung ergeht schriftlich. Sie ist schriftlich zu begründen und den Beteiligten mit Rechtsbehelfsbelehrung zuzustellen.

(7) Lehnt das Bundesamt den Asylantrag ab, leitet es seine Entscheidung der zuständigen Ausländerbehörde zur Zustellung (§ 25 Abs. 5) zu.

(8) Ein Widerspruch findet nicht statt.

§ 11

Identitätsfeststellung

(1) Maßnahmen zur Feststellung der Identität einschließlich erkennungsdienstlicher Maßnahmen können auch gegen den Willen des Ausländers durchgeführt werden, wenn sie für das Asylverfahren erforderlich sind und die Identität auf andere Weise nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten hinreichend zuverlässig festgestellt werden kann.

(2) Nach Absatz 1 gewonnene Unterlagen sind zu vernichten

1. nach unanfechtbarer Anerkennung
2. zehn Jahre nach unanfechtbarer Ablehnung.

(3) Das Bundeskriminalamt leistet dem Bundesamt Amtshilfe bei der Auswertung der nach Absatz 1 gewonnenen Unterlagen. Absatz 2 gilt für das Bundeskriminalamt entsprechend. Die Nutzung dieser Unterlagen ist auch zulässig zur Feststellung der Identität oder der Zuordnung von Beweismitteln im Rahmen der Strafverfolgung und der polizeilichen Gefahrenabwehr.

§ 12

Folgeantrag

(1) Stellt der Ausländer nach Rücknahme oder unanfechtbarer Ablehnung eines früheren Asylantrags erneut einen Asylantrag (Folgeantrag), so ist dieser ungeachtet seiner Bezeichnung nur beacht-

lich, wenn die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 bis 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vorliegen.

(2) § 4 Abs. 1, §§ 6, 7, 8, 10 und 11 finden Anwendung.

§ 13

Erlöschen

(1) Die Anerkennung erlischt, wenn der Ausländer

1. sich freiwillig oder durch Annahme oder Erneuerung eines Nationalpasses erneut dem Schutz des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, unterstellt, oder
2. nach Verlust seiner Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat, oder
3. auf Antrag eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er erworben hat, genießt.

(2) Ist die Anerkennung erloschen, hat der Ausländer den Anerkennungsbescheid und den Reiseausweis unverzüglich bei der Ausländerbehörde abzugeben.

§ 14

Widerruf und Rücknahme

(1) Die Anerkennung ist zu widerrufen, wenn

1. die Voraussetzungen für sie nicht mehr vorliegen oder
2. der Ausländer auf sie verzichtet.

Von einem Widerruf nach Nummer 1 ist abzusehen, wenn sich der Ausländer auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Rückkehr in den Staat abzulehnen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, oder in dem er als Staatenloser seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte.

(2) Die Anerkennung ist zurückzunehmen, wenn sie aufgrund unrichtiger Angaben oder infolge Verschweigens wesentlicher Tatsachen erteilt worden ist und der Ausländer auch aus anderen Gründen nicht anerkannt werden könnte.

(3) Über Widerruf und Rücknahme entscheidet der Leiter des Bundesamtes oder ein von ihm beauftragter Bediensteter. Im übrigen richtet sich das Verfahren nach § 10 Abs. 1 bis 6 und 8. § 10 Abs. 7 und § 13 Abs. 2 gelten sinngemäß.

§ 15

Besondere Vorschriften für die Zustellung

(1) Der Ausländer hat während der Dauer des Asylverfahrens vorzusorgen, daß ihn Mitteilungen des Bundesamtes, der zuständigen Ausländerbehörde und eines angerufenen Gerichts stets erreichen können; insbesondere hat er jeden Wechsel sei-

ner Anschrift den genannten Stellen unverzüglich anzuzeigen.

(2) Der Ausländer muß Zustellungen und Mitteilungen unter der letzten Anschrift, die er der jeweiligen Stelle mitgeteilt hat, gegen sich gelten lassen, wenn er für das Verfahren weder einen Bevollmächtigten bestellt, noch einen Empfangsbevollmächtigten benannt hat, oder diesen nicht zugestellt werden kann. Hat er einer der in Absatz 1 genannten Stellen keine Anschrift angezeigt, muß er Zustellungen und Mitteilungen unter der Anschrift gegen sich gelten lassen, die in dem Asylantrag angegeben ist. Kann die Sendung nicht zugestellt werden, so gilt die Zustellung mit der Aufgabe zur Post bewirkt, selbst wenn die Sendung als unzustellbar zurückkommt.

(3) Müßte eine Zustellung außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes erfolgen, so ist durch öffentliche Bekanntmachung zuzustellen. Die Vorschriften des § 15 Abs. 2 und 3, Abs. 5 Satz 2 und 3 und Abs. 6 des Verwaltungszustellungsgesetzes finden Anwendung.

(4) Hat der Ausländer für das Asylverfahren einen Bevollmächtigten bestellt oder einen Empfangsbevollmächtigten benannt, ist in den Fällen des § 25 diesem auch der Bescheid der Ausländerbehörde zuzustellen.

(5) Die Ausländerbehörde weist den Ausländer bei der Antragstellung schriftlich und gegen Empfangsbestätigung auf diese Zustellungsvorschriften hin.

§ 16

Verbindlichkeit der Entscheidungen

Die Entscheidung des Bundesamtes im Asylverfahren ist in allen Angelegenheiten verbindlich, in denen die Anerkennung rechtserheblich ist. Dies gilt nicht für das Auslieferungsverfahren.

VIERTER ABSCHNITT

Recht des Aufenthalts

ERSTER UNTERABSCHNITT

Aufenthalt während des Asylverfahrens

§ 17

Aufenthalt

(1) Einem Ausländer, der Asylantrag gestellt hat, ist zur Durchführung des Asylverfahrens der Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes nach Maßgabe der Vorschriften dieses Abschnitts gestattet.

(2) Absatz 1 gilt nicht für Ausländer, die vor Stellung ihres Asylantrags aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung sofort vollziehbar oder unanfechtbar ausgewiesen sind. § 20 Abs. 1, 9 und 10 gelten sinngemäß.

(3) In Fällen, in denen der Erwerb oder die Ausübung eines Rechts oder eine Vergünstigung von der Dauer des Aufenthalts im Geltungsbereich dieses Gesetzes abhängig ist, ist die Zeit eines Aufenthalts nach Absatz 1 nur anzurechnen, wenn der Ausländer unanfechtbar anerkannt worden ist.

(4) Eine von der Ausländerbehörde erteilte Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung wird durch die Absätze 1 bis 3 nicht berührt. Die Aufenthaltsgestattung schließt die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung aus anderen Gründen während des Asylverfahrens nicht aus.

(5) Eine Aufenthaltserlaubnis in der Form des Sichtvermerks erlischt mit der Stellung eines Asylantrags.

§ 18

Aufenthaltsgestattung

(1) Ausländern, die Asylantrag gestellt haben, ist der Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes bis zu ihrer Verteilung auf ein Land (§ 20) beschränkt auf den Bezirk der Ausländerbehörde gestattet.

(2) Nach ihrer Verteilung auf ein Land ist Ausländern der Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes beschränkt auf das Land, in dem sie Aufenthalt zu nehmen haben, gestattet.

(3) Die Aufenthaltsgestattung kann räumlich beschränkt werden. Auflagen können verfügt werden.

(4) Die Aufenthaltsgestattung erlischt,

1. wenn der Ausländer aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung sofort vollziehbar oder unanfechtbar ausgewiesen wird,
2. wenn er den Asylantrag zurücknimmt,
3. wenn keine Ausreiseaufforderung ergeht, mit der unanfechtbaren Ablehnung des Asylantrags,
4. wenn die Ausreisefrist nach § 25 Abs. 2 abgelaufen ist,
5. wenn eine Aufenthaltserlaubnis nach § 26 Abs. 1 erteilt worden ist.

(5) Einem Ausländer, der nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung (§ 17 Abs. 4) ist, wird über die Aufenthaltsgestattung eine Bescheinigung erteilt. Die Bescheinigung ist zu befristen. Die Frist soll sechs Monate nicht überschreiten.

(6) Zuständig für die Erteilung der Bescheinigung und für Maßnahmen nach Absatz 3 ist die Ausländerbehörde (§ 8 Abs. 1).

(7) Widerspruch und Klage gegen Entscheidungen der Ausländerbehörde haben keine aufschiebende Wirkung.

§ 19

Aufenthalt bei Folgeantrag

(1) Der Aufenthalt eines Ausländers, der einen Folgeantrag (§ 12) gestellt hat, kann schon vor der unanfechtbaren Entscheidung darüber beendet werden, wenn

1. der Folgeantrag offensichtlich unbeachtlich ist (§ 12 Abs. 1) oder
 2. auch unter Würdigung der im Folgeantrag angegebenen Gründe die Voraussetzungen des § 14 Abs. 1 Satz 1 des Ausländergesetzes offensichtlich nicht vorliegen.
- (2) §§ 17 und 18 finden keine Anwendung.

(3) Dies gilt nicht, wenn der Folgeantrag mehr als zwei Jahre nach Rücknahme oder unanfechtbarer Ablehnung des Asylantrags gestellt worden ist und sich der Ausländer zum Zeitpunkt der Antragstellung berechtigterweise im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufhielt.

§ 20

Aufenthaltort und Verteilung

(1) Ein Ausländer, der Asylantrag gestellt hat, hat keinen Anspruch darauf, sich für die Dauer des Asylverfahrens in einem bestimmten Land oder einem bestimmten Ort aufzuhalten.

(2) Ein Beauftragter der Bundesregierung bestimmt nach Anhörung der Länder das Land, in dem Ausländer, die Asylantrag gestellt haben, sich aufzuhalten haben (Verteilung), nach folgendem Schlüssel:

Baden-Württemberg	15,1 v. H.
Bayern	17,4 v. H.
Berlin	2,6 v. H.
Bremen	1,3 v. H.
Hamburg	3,3 v. H.
Hessen	9,2 v. H.
Niedersachsen	11,5 v. H.
Nordrhein-Westfalen	27,9 v. H.
Rheinland-Pfalz	5,8 v. H.
Saarland	1,8 v. H.
Schleswig-Holstein	4,1 v. H.

(3) Bei der Verteilung ist die Haushaltsgemeinschaft von Ehegatten und ihren Kindern unter 18 Jahren zu berücksichtigen. Ausländer, die im Besitz einer von einer Ausländerbehörde erteilten Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung sind, sind dem bisherigen Aufenthaltsland zuzuweisen.

(4) Der Beauftragte der Bundesregierung wird vom Bundesminister des Innern berufen und abberufen.

(5) Die zuständige Landesbehörde erläßt die Zuweisungsentscheidung. Die Zuweisungsentscheidung ist schriftlich zu erlassen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen. Sie bedarf keiner Begründung. Einer Anhörung des Ausländers bedarf es nicht.

(6) Wird der Ausländer durch einen Bevollmächtigten vertreten oder hat er einen Empfangsbevollmächtigten benannt, soll die Zuweisungsverfügung auch dem Ausländer bekanntgegeben werden.

(7) Der Ausländer hat sich unverzüglich zu der in der Zuweisungsentscheidung angegebenen Stelle zu begeben.

(8) Die Länder sind verpflichtet, die aufgrund der Verteilung zugewiesenen Personen unverzüglich aufzunehmen. Die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Verteilung innerhalb des Landes zu regeln. Absatz 3 Satz 1 und Absätze 5 bis 7 und 10 finden entsprechende Anwendung.

(9) Die Ausländerbehörde kann den Ausländer ohne Anhörung verpflichten, in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen.

(10) Widerspruch und Klage gegen Maßnahmen nach diesen Vorschriften haben keine aufschiebende Wirkung.

§ 21

Aufnahme der Verbindung mit dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen

Einem Ausländer, der Asylantrag gestellt hat, ist Gelegenheit zu geben, sich an den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen zu wenden.

§ 22

Vorübergehendes Verlassen des Aufenthaltsorts

(1) Die Ausländerbehörde kann dem Ausländer erlauben, den Bereich seiner Aufenthaltsgestattung vorübergehend zu verlassen.

(2) Zur Wahrnehmung von Terminen bei Bevollmächtigten, beim Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen und bei Organisationen, die sich mit der Betreuung von Flüchtlingen befassen, soll die Erlaubnis erteilt werden.

(3) Der Ausländer kann Termine bei Behörden und Gerichten, bei denen sein persönliches Erscheinen erforderlich ist, ohne Erlaubnis wahrnehmen.

§ 23

Hinterlegung des Passes

(1) Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht im Besitz einer von einer Ausländerbe-

hörde erteilten Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung sind, haben für die Dauer des Asylverfahrens ihren ausländischen Paß oder Paßersatz bei der Ausländerbehörde zu hinterlegen.

(2) In den Fällen des § 22 Abs. 1 und 2 kann dem Ausländer vorübergehend sein Paß oder ein Paßersatz ausgehändigt werden, wenn dies für eine Reise erforderlich ist.

(3) Widerspruch und Klage haben keine aufschiebende Wirkung.

§ 24

Ausweisungspflicht

(1) Der Ausländer genügt für die Dauer des Asylverfahrens seiner Ausweisungspflicht mit der Bescheinigung nach § 18 Abs. 5.

(2) Die Bescheinigung berechtigt nicht zum Grenzübertritt.

§ 25

Aufenthaltsbeendende Maßnahmen

(1) Ist der Asylantrag unbeachtlich (§ 7 Abs. 2 und 3, § 12 Abs. 1) oder hat das Bundesamt den Asylantrag abgelehnt (§ 10 Abs. 7), so fordert die Ausländerbehörde den Ausländer unverzüglich zur Ausreise auf, setzt ihm eine Ausreisefrist und droht ihm für den Fall, daß er nicht fristgemäß ausreist, die Abschiebung an.

Die gilt nicht, wenn

1. der Ausländer aus anderen Gründen berechtigt ist, sich im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufzuhalten,
2. dem Ausländer ungeachtet der Ablehnung seines Asylantrags der Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes ermöglicht wird.

(2) Die Ausreisefrist endet frühestens einen Monat nach Eintritt der Unanfechtbarkeit der Ablehnung.

(3) Eine Anhörung des Ausländers findet nicht statt.

(4) Die Entscheidung ergeht schriftlich. Sie ist schriftlich zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen.

(5) Die Entscheidung ist dem Ausländer in den Fällen des § 10 Abs. 7 zusammen mit der Ablehnung seines Asylantrags nach § 15 sowie ergänzend nach landesrechtlichen Vorschriften zuzustellen.

(6) Ein Widerspruch findet nicht statt.

(7) Ist eine Ausreiseaufforderung nach Absatz 1 Satz 1 ergangen und beantragt der Ausländer danach für den Geltungsbereich dieses Gesetzes eine Aufenthaltserlaubnis, so findet § 21 Abs. 3 Satz 1 des Ausländergesetzes keine Anwendung.

ZWEITER UNTERABSCHNITT

Aufenthalt nach Anerkennung

§ 26

Aufenthaltserlaubnis

(1) Ist ein Ausländer unanfechtbar als Asylberechtigter anerkannt, so erteilt ihm die Ausländerbehörde eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis.

(2) Absatz 1 gilt nicht für Ausländer, die vor ihrer Anerkennung aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung sofort vollziehbar oder unanfechtbar ausgewiesen sind.

FÜNFTER ABSCHNITT

Gerichtsverfahren

§ 27

Objektive Klagehäufung

Klagt der Asylbewerber im Falle des § 25 sowohl gegen die Entscheidung des Bundesamtes als auch gegen die Entscheidung der Ausländerbehörde, sind die Klagebegehren in einer Klage zusammen zu verfolgen; die Anfechtungsklage hat aufschiebende Wirkung. Über die Klagen ist in einem gemeinsamen Verfahren zu verhandeln und zu entscheiden. Eine Abtrennung findet nicht statt.

§ 28

Zulassungsberufung

(1) Gegen das Endurteil des Verwaltungsgerichts in Rechtsstreitigkeiten nach diesem Gesetz steht den Beteiligten die Berufung nur zu, wenn sie in dem Urteil des Verwaltungsgerichts oder durch Beschluß des Oberverwaltungsgerichts zugelassen wird.

(2) Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. die Rechtsache grundsätzliche Bedeutung hat, oder
2. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts oder des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes abweicht und auf dieser Abweichung beruht, oder
3. ein in § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung bezeichneter Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt.

(3) Das Oberverwaltungsgericht ist an die Zulassung gebunden.

(4) Die Nichtzulassung der Berufung kann selbstständig durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils angefochten werden. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht einzulegen. Sie muß das angefochtene Urteil bezeich-

nen. Die Gründe, aus denen die Berufung zuzulassen ist, müssen innerhalb der Beschwerdefrist dargelegt werden. Die Einlegung der Beschwerde hemmt die Rechtskraft des Urteils.

(5) Das Verwaltungsgericht kann der Beschwerde nicht abhelfen. Das Oberverwaltungsgericht entscheidet durch Beschluß. Mit der Ablehnung der Beschwerde durch das Oberverwaltungsgericht wird das Urteil rechtskräftig. Läßt das Oberverwaltungsgericht die Berufung zu, wird das Beschwerdeverfahren als Berufungsverfahren fortgesetzt; der Einlegung einer Berufung bedarf es nicht.

(6) Hat das Verwaltungsgericht die Klage als offensichtlich unzulässig oder als offensichtlich unbegründet abgewiesen, ist die Berufung nur zuzulassen, wenn ein in § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung bezeichneter Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt. Dies gilt auch, wenn im Fall des § 27 nur das Klagebegehren gegen die Entscheidung des Bundesamtes als offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet, das Klagebegehren gegen die Entscheidung der Ausländerbehörde hingegen als unzulässig oder unbegründet abgewiesen worden ist.

(7) Das Oberverwaltungsgericht entscheidet über die Berufung in der Sache selbst.

(8) Ist die Berufung nicht zugelassen, findet auch die Revision nicht statt.

§ 29

Erledigung des Verfahrens

Ein gerichtliches Verfahren nach diesem Gesetz ist erledigt, wenn es der Kläger trotz Aufforderung des Gerichts länger als drei Monate nicht mehr betrieben hat. Eines Beschlusses nach § 161 der Verwaltungsgerichtsordnung bedarf es hierzu nicht. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens. In der Aufforderung ist der Kläger auf die nach Satz 1 und 3 eintretenden Folgen hinzuweisen.

SECHSTER ABSCHNITT

Strafvorschriften

§ 30

Straftaten

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. entgegen § 9 Abs. 4 einer Weiterleitung nicht unverzüglich folgt;
2. sich einer Maßnahme zur Feststellung seiner Identität nach § 11 Abs. 1 entzieht;
3. eine Zuwiderhandlung gegen eine Aufenthaltsbeschränkung nach § 18 Abs. 1 oder 2 oder gegen eine Aufenthaltsbeschränkung aufgrund einer vollziehbaren räumlichen Beschränkung der Aufenthaltsgestattung nach § 18 Abs. 3 Satz 1 wiederholt;

4. einer vollziehbaren Auflage nach § 18 Abs. 3 Satz 2 zuwiderhandelt;
5. entgegen § 20 Abs. 7 sich nicht rechtzeitig an die durch vollziehbare Zuweisungsentscheidung angegebene Stelle begibt,
6. einer vollziehbaren Anordnung nach § 20 Abs. 9 über den Wohnsitz oder die Unterkunft zuwiderhandelt.

(2) Absatz 1 gilt auch für Teilnehmer, die nicht zu den in § 1 Abs. 1 bezeichneten Personen gehören.

§ 31

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt ein Ausländer, der einer Aufenthaltsbeschränkung nach § 18 Abs. 1 oder 2 oder einer Aufenthaltsbeschränkung aufgrund einer vollziehbaren räumlichen Beschränkung der Aufenthaltsgestattung nach § 18 Abs. 3 Satz 1 zuwiderhandelt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Deutsche Mark geahndet werden.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten auch für Beteiligte, die nicht zu den in § 1 Abs. 1 bezeichneten Personen gehören.

§ 32

Einschränkung von Grundrechten

Das Grundrecht der körperlichen Unversehrtheit (Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes) wird nach Maßgabe dieses Gesetzes eingeschränkt.

§ 33

Allgemeine Verwaltungsvorschriften

Der Bundesminister des Innern erläßt mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften zu diesem Gesetz.

§ 34

Änderung des Ausländergesetzes

Das Ausländergesetz vom 28. April 1965 (BGBl. I S. 353), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 15. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1390), wird wie folgt geändert:

1. In § 11 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben, können nur ausgewiesen werden,

1. aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung;
2. wenn ihr Asylantrag unbeachtlich ist;
3. wenn ihr Asylantrag unanfechtbar abgelehnt wurde.“

2. § 15 Abs. 3 wird aufgehoben.

3. In § 24 wird nach Abs. 6 a folgender Abs. 6 b eingefügt:

„(6 b) Wer einen Arbeitnehmer, der sich zur Durchführung eines Asylverfahrens im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufhält und eine nach § 19 Abs. 1 des Arbeitsförderungsgesetzes erforderliche Arbeitserlaubnis nicht besitzt, beschäftigt, hat die Abschiebungskosten oder sonstige Reisekosten zu tragen. Absatz 6 gilt nur, wenn und soweit die Abschiebungskosten oder die sonstigen Reisekosten vom Arbeitgeber nicht beigetrieben werden können.“

4. §§ 28 bis 46 werden aufgehoben.
5. In § 47 a Abs. 1 Nr. 2 werden die Worte „nach § 29“ durch die Worte „nach § 8 oder § 10 — auch in Verbindung mit § 9 Abs. 2 oder § 12 Abs. 2 — des Asylverfahrensgesetzes“ ersetzt.

§ 35

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

§ 52 Nr. 2 Satz 3 der Verwaltungsgerichtsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 340—1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch § 21 des Gesetzes vom 26. Juni 1981 (BGBl. I S. 553), wird wie folgt gefaßt:

„In Streitigkeiten nach dem Asylverfahrensgesetz und wegen Verwaltungsakten der Ausländerbehörde gegen Asylbewerber ist jedoch das Verwaltungsgericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk der Asylantragsteller mit Zustimmung der zuständigen Ausländerbehörde entweder seinen Wohnsitz oder in Ermangelung dessen seinen Aufenthalt hat oder seinen letzten Wohnsitz oder Aufenthalt hatte; ist eine örtliche Zuständigkeit danach nicht gegeben, bestimmt sie sich nach Nummer 3 Satz 1.“

§ 36

Zweites Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens

Das Zweite Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens vom 16. August 1980 (BGBl. I S. 1437) wird aufgehoben.

§ 37

Verweisung auf aufgehobene Vorschriften

Soweit in Gesetzen und Verordnungen auf Vorschriften verwiesen wird, die durch dieses Gesetz

außer Kraft treten oder aufgehoben werden, treten an ihre Stelle die entsprechenden Vorschriften dieses Gesetzes.

§ 38

Übergangsvorschriften

1. Aufenthaltserlaubnisse, die lediglich zur Durchführung des Asylverfahrens erteilt worden sind, gelten mit Inkrafttreten dieses Gesetzes als Aufenthaltsgestattungen.
2. Bereits begonnene Asylverfahren sind nach den Vorschriften dieses Gesetzes zu Ende zu führen. § 1 Abs. 2 Nr. 2 findet auf Asylanträge, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes gestellt worden sind, keine Anwendung.
3. Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs gegen einen Verwaltungsakt richtet sich nach bisher geltendem Recht, wenn der Verwaltungsakt vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bekanntgegeben worden ist.
4. Die Zulässigkeit eines Rechtsmittels gegen eine gerichtliche Entscheidung richtet sich nach bisher geltendem Recht, wenn die Entscheidung vor Inkrafttreten dieses Gesetzes verkündet oder von Amts wegen anstelle einer Verkündung zugestellt worden ist.
5. Hat ein Rechtsbehelf nach bisher geltendem Recht aufschiebende Wirkung, finden die Vorschriften dieses Gesetzes über den Ausschluß der aufschiebenden Wirkung keine Anwendung.

§ 39

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

§ 40

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Ersten des auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft.

Bericht der Abgeordneten Dr. Bötsch und Dr. Schöfberger

I.

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf — Drucksache 9/221 — in seiner 31. Sitzung am 9. April 1981 in erster Lesung beraten und an den Rechtsausschuß federführend, an den Innenausschuß mitberatend und an den Haushaltsausschuß gemäß § 96 der Geschäftsordnung überwiesen. Den Gesetzentwurf — Drucksache 9/875 — hat der Deutsche Bundestag in seiner 59. Sitzung am 22. Oktober 1981 in erster Lesung beraten und an den Rechtsausschuß federführend und an den Innenausschuß und den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung mitberatend überwiesen. Der Innenausschuß hat in seiner Stellungnahme vom 3. Februar 1982 zu beiden Gesetzentwürfen dem Rechtsausschuß Änderungen empfohlen. Auf die Vorschläge des Innenausschusses wird bei den einzelnen Vorschriften eingegangen. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat in seiner Stellungnahme vom 2. Dezember 1981 empfohlen, den Entwurf — Drucksache 9/875 — anzunehmen. Der Haushaltsausschuß wird einen gesonderten Bericht vorlegen. Der Rechtsausschuß hat den Entwurf — Drucksache 9/221 — in zehn Sitzungen, den Entwurf — Drucksache 9/875 — in acht Sitzungen, beide Entwürfe zuletzt in seiner 34. Sitzung am 28., 29. und 30. April 1982 beraten. Hierbei diente der Entwurf eines Gesetzes über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz — AsylVfG), den der Berichterstatter Dr. Schöfberger in die Beratungen eingeführt hat, als Beratungsgrundlage. Dieser Entwurf sieht, wie der Entwurf — Drucksache 9/875 (= Koalitionsentwurf) — eine umfassende Neuregelung des Asylverfahrens, und zwar des Verwaltungs- und des Gerichtsverfahrens vor, beschränkt sich also nicht, wie der Entwurf — Drucksache 9/221 (= Bundesratsentwurf) — auf Änderungen des Zweiten Gesetzes zur Beschleunigung des Asylverfahrens. Der Entwurf übernimmt die meisten Bestimmungen des Koalitionsentwurfs, zum Teil mit erheblichen redaktionellen und auch mit sachlichen Änderungen und Ergänzungen.

Von besonderer Bedeutung für die Beratungen waren die Ergebnisse der Anhörung von Richtern der Verwaltungsgerichtsbarkeit und Organisationen, die von Asylangelegenheiten besonders berührt sind. Die Diskussionsbeiträge und schriftlichen Stellungnahmen der angehörten Personen zu einem sehr detaillierten Fragenkatalog finden sich im Stenographischen Protokoll über die 32. Sitzung des Rechtsausschusses vom 12. März 1982 und in den Anlagen 1 und 2 zu diesem Protokoll.

Der Rechtsausschuß empfiehlt mit Mehrheit, den Entwurf anzunehmen. Die Minderheit hat einigen Bestimmungen zugestimmt, den Gesetzentwurf insgesamt aber abgelehnt.

II.

Mit dem Gesetzentwurf werden die Bestimmungen über das Asylverfahren in einem besonderen Gesetz zusammengefaßt. Ziel des Gesetzentwurfs ist es, das Asylverfahren so zu regeln, daß einerseits das Grundrecht auf Asyl ohne Einschränkungen gewahrt bleibt, andererseits diejenigen, die das Recht auf Asyl zu Unrecht oder sogar mißbräuchlich in Anspruch nehmen, möglichst bald wieder in ihr Heimatland zurückgeschickt werden können. Der vorliegende Gesetzentwurf regelt nicht die materiellen Voraussetzungen des Grundrechts — diese ergeben sich, und hierin bestand Einigkeit im Rechtsausschuß, allein und ausschließlich aus Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes —, sondern lediglich das Verfahren, das zur Entscheidung darüber führt, ob das Grundrecht zu Recht in Anspruch genommen wird oder nicht. Es ist anerkannt, daß auch die Verfahrensvorschriften so ausgestaltet werden müssen, daß sie nicht zu einer faktischen Einschränkung des Grundrechts selbst führen. An diesen Grundsätzen sind die vom Rechtsausschuß vorgeschlagenen Verfahrensvorschriften zu messen. Der Rechtsausschuß ist davon überzeugt, daß das von ihm mit Mehrheit vorgeschlagene Verfahren diesen Grundsätzen gerecht wird. Ziel war es, das Asylverfahren zu straffen und zu beschleunigen, ohne dabei einschlägige internationale Abkommen, die Europäische Menschenrechtskonvention, das Menschenrecht aus Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes und die Rechtsweggarantie des Artikels 19 Abs. 4 des Grundgesetzes anzutasten. Der Rechtsausschuß schlägt, zum Teil einstimmig, zum Teil mit Mehrheit, verschiedene Regelungen sowohl im Verwaltungsverfahren wie auch im Gerichtsverfahren vor, die der Beschleunigung dienen sollen und von denen auch mit großer Wahrscheinlichkeit tatsächlich ein Beschleunigungseffekt ausgehen wird. Der Rechtsausschuß hat dabei auch eine Reihe von Anregungen aufgenommen, die in der Anhörung in das Gesetzgebungsverfahren eingeführt worden sind. Im Verwaltungsverfahren werden eine Reihe von Vorschriften vorgeschlagen, die zu einer besseren Sachverhaltsaufklärung führen sollen. Der Aufbereitung des Sachverhalts schon im Verwaltungsverfahren kommt nach Ansicht des Rechtsausschusses auch für das sich in der Regel anschließende Gerichtsverfahren erhebliche Bedeutung zu. Hierauf haben auch die in der Anhörung angehörten Richter nahezu übereinstimmend hingewiesen. Es muß sichergestellt werden, daß die Sachverhaltsaufklärung nicht erst im Gerichtsverfahren stattfindet. Eine gründliche Sachverhaltsaufklärung schon in einem sehr frühen Stadium des Verfahrens dient aber auch den Interessen des Asylbewerbers, der Asylrecht zu Recht in Anspruch nimmt. Ihm muß daran gelegen sein, möglichst früh Gelegenheit zu haben, die Umstände, die seine Furcht vor Verfolgung begründen,

vorzutragen, um möglichst schnell die Anerkennung zu erhalten, die Voraussetzung ist für seine weitere Integration in die Gesellschaft des von ihm aufgesuchten Landes. Zentrale Vorschrift, die einer verbesserten Sachverhaltsaufklärung dienen wird, ist nach Ansicht des Rechtsausschusses die Bestimmung, daß im Verfahren vor der Ausländerbehörde und vor dem Bundesamt der Ausländer persönlich anzuhören ist; im Verfahren vor der Ausländerbehörde gilt dies ohne Ausnahme, im Verfahren vor dem Bundesamt sind zwei engbegrenzte Ausnahmefälle vorgesehen.

Der Rechtsausschuß schlägt vor, auch an die Verletzung von bestimmten Mitwirkungspflichten des Ausländers verfahrensrechtliche Konsequenzen zu knüpfen. Er geht dabei allerdings nicht soweit, wie es der Bundesratsentwurf vorschlägt, daß bei einer Verletzung von Mitwirkungspflichten der Asylantrag unbeachtlich ist mit der Folge, daß unverzüglich aufenthaltsbeendende Maßnahmen angeordnet werden können, gegen die nur ein Antrag nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung gegeben ist. Die Mehrheit des Rechtsausschusses hatte gegen eine solche Lösung erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken. Diese wurden in der Anhörung von verschiedenen Sachverständigen bestätigt. Der Rechtsausschuß schlägt übereinstimmend vor, daß das Nichterscheinen des Ausländers vor der Ausländerbehörde zur persönlichen Anhörung trotz Vorladung zur Folge haben soll, daß der Asylantrag sofort an das Bundesamt weiterzuleiten ist und das Bundesamt ohne weitere Sachverhaltsaufklärung nach Lage der Akten entscheiden kann, wobei auch die Nichtmitwirkung des Ausländers zu berücksichtigen ist. Im Verfahren vor dem Bundesamt muß das Bundesamt, wenn der Ausländer auf Ladung nicht erscheint, dem Ausländer Gelegenheit geben, innerhalb einer bestimmten Frist schriftlich Stellung zu nehmen. Erst danach entscheidet das Bundesamt ebenfalls nach Aktenlage. Auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren wird der Ausländer verpflichtet, das Verfahren aktiv zu betreiben; insoweit ist der Grundsatz der Amtsermittlung in Asylverfahren eingeschränkt. Betreibt der Ausländer das Verfahren mehr als drei Monate nicht, ist das Verfahren kraft Gesetzes erledigt.

Eine weitere Vorschrift, die an die Nichtmitwirkung Rechtsfolgen knüpft, ist die Vorschrift über Zustellungen im Asylverfahren. Der Asylbewerber soll verpflichtet werden, dafür zu sorgen, daß ihn Zustellungen der Behörden und Gerichte stets erreichen. Kommt er dieser Verpflichtung nicht nach und erreicht ihn eine Zustellung deswegen nicht, gilt die Zustellung an die zuletzt genannte Anschrift — das kann auch die Anschrift im Asylantrag sein — als bewirkt, auch wenn sie erfolglos war. Die Vorschrift ist erforderlich, um den Behörden und Gerichten zeitaufwendige Nachforschungen zu ersparen. Erfolgreiche Zustellungen haben in der Praxis zu ganz erheblichen Verfahrensverzögerungen geführt.

Der Rechtsausschuß schlägt außerdem einschränkende Voraussetzungen für die Beachtlichkeit von Folgeanträgen vor. Es sollen die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes

über das Wiederaufgreifen des Verfahrens entsprechend gelten. Über die Unbeachtlichkeit des Folgeantrags soll die Ausländerbehörde entscheiden. Der Rechtsausschuß ist davon überzeugt, daß diese Vorschrift verhindern wird, daß Ausländer durch eine Folge unbegründeter Anträge ihren Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland über Jahre zu Unrecht verlängern können. Dem dient auch eine strengere Regelung über die Zulässigkeit aufenthaltsbeendender Maßnahmen, wenn ein Folgeantrag gestellt ist.

Im gerichtlichen Verfahren schlägt der Ausschuß allgemein die Zulassungsberufung vor. Zulassungsgründe sollen die für die Zulassung der Revision geltenden Gründe sein. Die Vorschrift über die Zulassungsberufung wurde im Grundsatz auch von der Minderheit mitgetragen. Keine Übereinstimmung gab es lediglich in der Frage, ob die Entscheidung des Gerichts dann unanfechtbar sein sollte, wenn das Gericht die Klage als offensichtlich unbegründet abgewiesen hat. Nach Ansicht der Mehrheit soll die Berufung in diesem Fall zugelassen werden, beschränkt allerdings auf das Vorliegen von gravierenden Verfahrensmängeln. Die Mehrheit ist davon überzeugt, daß die sofortige Unanfechtbarkeit der Gerichtsentscheidung keine so erhebliche zusätzliche Beschleunigung bringen würde, um die in der Unanfechtbarkeit der Nichtzulassung der Berufung liegende Einschränkung an Rechtsschutz in Kauf zu nehmen. In einem Bereich, in dem es um ein Grundrecht geht, sollte nicht nur eine Instanz zur Verfügung stehen. Die Mehrheit bezweifelt, ob der von der Minderheit erwartete Beschleunigungseffekt tatsächlich eintreten würde. In der Anhörung wurde von den angehörten Richtern darauf hingewiesen, daß nicht vorhersehbar sein würde, wie sich der Ausschluß der Berufung auf die Bereitschaft der Richter auswirken würde, eine Klage als offensichtlich unbegründet abzuweisen. Zur weiteren Beschleunigung des Verfahrens schlägt der Rechtsausschuß einstimmig eine Frist und eine Verpflichtung zur Begründung der Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Berufung vor. Außerdem wird vorgeschlagen, daß das Beschwerdeverfahren als Berufungsverfahren fortgesetzt wird, wenn das Oberverwaltungsgericht die Berufung zuläßt. Mit diesen beiden zuletzt genannten Vorschlägen nimmt der Rechtsausschuß Anregungen aus der Anhörung auf.

Außerdem wird bestimmt, daß der Ausländer, wenn er die Entscheidung des Bundesamtes und die Entscheidung der Ausländerbehörde über aufenthaltsbeendende Maßnahmen anfechten will, dies in einer Klage tun muß.

Die Mehrheit im Rechtsausschuß ist der Ansicht, daß es über die vom Ausschuß vorgeschlagenen Vorschriften zur Beschleunigung des Asylverfahrens der darüber hinaus vom Bundesrat vorgeschlagenen Regelungen nicht mehr bedarf. Die Mehrheit hat auch Zweifel, ob diese tatsächlich eine wesentliche Beschleunigung der Asylverfahren bringen würden. Dies gilt einmal für die Zuständigkeit des Einzelrichters. Diesen Vorschlag hat auch die Minderheit im Ausschuß nicht weiterverfolgt. In der Anhörung ist dieser Vorschlag übereinstimmend auf Ableh-

nung gestoßen. Der Rechtsausschuß hat sich die in der Anhörung vorgetragene Argumente im wesentlichen zu eigen gemacht. Das Asylverfahren mit seinen Besonderheiten der Sachverhaltsaufklärung eignet sich nach Ansicht des Rechtsausschusses nicht, in der Verwaltungsgerichtsbarkeit den Versuch mit der Zuständigkeit des Einzelrichters zu machen. Hinzu kommt, daß auch die betroffenen Richter diesem Versuch mit großen Vorbehalten gegenüberstehen.

Die Mehrheit ist dem Vorschlag der Minderheit nicht gefolgt, die Zuständigkeit der Ausländerbehörde in Asylsachen gegenüber dem geltenden Recht zu erweitern. Die Mehrheit ist der Ansicht, daß es sachgerecht ist, dem Bundesamt die alleinige Zuständigkeit zur Entscheidung über Asylanträge zu belassen. Dies zum einen deswegen, weil die Zuständigkeit einer Bundesbehörde am ehesten eine einheitliche Entscheidungspraxis gewährleistet, der gerade in Asylsachen besondere Bedeutung zukommt. Die Mehrheit sieht einen geeigneteren Weg zur Beschleunigung der Verfahren in einer weiteren Dezentralisierung des Bundesamtes. Der in Hamburg durchgeführte Modellversuch mit einer Außenstelle des Bundesamtes habe gezeigt, daß das Verwaltungsverfahren sich bei Dezentralisierung des Bundesamtes erheblich verkürzen würde. Für bedenklich hält die Mehrheit auch den Vorschlag über das Eilverfahren. Die Mehrheit hält es für bedenklich, den Rechtsschutz gerade in Asylsachen quasi in das Eilverfahren zu verlagern. Es sei nicht auszuschließen, daß wegen der erheblichen verfahrens- und aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen die Richter das Eilverfahren wie ein Verfahren in der Hauptsache durchführen werden, so daß der beabsichtigte Beschleunigungseffekt ohnehin in Frage gestellt wäre. Die Minderheit teilt diese Bedenken nicht. Sie hält das Eilverfahren und die Zuständigkeit der Ausländerbehörde bei offensichtlicher Unbegründetheit des Asylantrags für den am besten geeigneten Weg, zu einer Beschleunigung der Verfahren zu kommen. Das Eilverfahren sei deswegen unbedenklich, weil von ihm nur diejenigen Verfahren betroffen seien, bei denen von Anfang an feststehe, daß der Antragsteller sich zu Unrecht auf das Asylrecht berufe. Dies gewährleiste schon das Abgrenzungskriterium „offensichtlich unbegründet“. Schwierigere Fälle sollen selbstverständlich wie bisher ausschließlich durch das Bundesamt entschieden werden. Die Ausländerbehörden seien durchaus in der Lage, diese neue Aufgabe zu bewältigen. Es bestehe daher kein Grund, mit den Außenstellen des Bundesamtes eine neue Behördenorganisation aufzubauen, obwohl in den Ländern ein entsprechender funktionierender Behördenapparat zur Verfügung stehe. Die Minderheit ist der Auffassung, daß gegen das Vorhaben, Außenstellen des Bundesamtes in den Ländern zu errichten, auch verfassungspolitische Bedenken bestünden. Anders als in den Stadtstaaten sei es in den Flächenstaaten kaum durchführbar, nur eine zentrale Ausländerbehörde für die Entgegennahme von Asylanträgen einzurichten. Würde das Bundesamt an allen einzurichtenden zentralen Ausländerbehörden tätig, käme dies der Errichtung von bundeseigenen Mittel- oder Unterbehörden nahe.

Der Rechtsausschuß hat außerdem in einer Entscheidung deutlich gemacht, daß es erforderlich ist, Außenstellen des Bundesamtes in ausreichender Zahl zu errichten, und daß es weiter erforderlich ist, die in Asylsachen zuständigen Behörden und Gerichte personell und sachlich hinreichend auszustatten. Er ist der Auffassung, daß eine Beschleunigung des Asylverwaltungsverfahrens erreicht werden könnte, wenn die Länder von der im Entwurf vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen würden, zentrale Ausländerbehörden zu bilden und das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in unmittelbarer räumlicher Nähe zu diesen Stellen tätig werden könnte. Ein vermehrter dezentraler Einsatz von Bediensteten des Bundesamtes entspricht nicht nur den Empfehlungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Asylwesen“, sondern wird auch für notwendig gehalten, um zu einer beschleunigten Entscheidung insbesondere der offensichtlich unbegründeten Asylanträge zu kommen. Die an den Modellversuch in Hamburg geknüpften Erwartungen hinsichtlich des Zeitbedarfs für die Bearbeitung und Entscheidung von Asylanträgen haben sich erfüllt. Die für den verwaltungsmäßigen Teil des Asylverfahrens bisher veranschlagten rd. zwölf Monate konnten auf durchschnittlich zwei Monate verkürzt werden.

Ein vermehrter dezentraler Einsatz von Bediensteten des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge setzt allerdings voraus, daß zusätzliche Planstellen und Haushaltsmittel in ausreichendem Umfang bewilligt werden. Es wird außerdem für erforderlich gehalten, die Ausländerbehörden und die Verwaltungsgerichte personell und sachlich hinreichend auszustatten. Der Rechtsausschuß ist der Auffassung, daß eine erhebliche Beschleunigung der Verfahren erreicht werden könnte, wenn insbesondere die Ausstattung mit Kanzlei- und Bürokräften sowie mit den notwendigen technischen Hilfsmitteln verbessert werden würde.

III.

Überschrift

Die Minderheit hat beantragt, die Vorschriften in das Ausländergesetz einzustellen, um den sachlichen Zusammenhang zwischen Ausländerrecht und Asylrecht zu erhalten.

§ 1

Die Vorschrift umschreibt den Geltungsbereich des Gesetzes.

Nach Absatz 1 soll das Gesetz für Ausländer gelten, die den Schutz als politisch Verfolgte nach Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes beantragen. Nach Absatz 2 soll das Gesetz nicht für heimatlose Ausländer und sogenannte Kontingentflüchtlinge gelten. Die Rechtsstellung heimatloser Ausländer ist in dem Gesetz über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer abschließend geregelt, so daß es nicht erforderlich erscheint, diese Personen in den Gel-

tungsbereich des Gesetzes einzubeziehen. Die in Nummer 2 genannten Ausländer haben die Rechtsstellung nach den Artikeln 2 bis 34 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. Soweit sie auch politisch Verfolgte sind, wird hierdurch der Pflicht zur besonderen Schutzgewährung nach Artikel 16 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes entsprochen, so daß es ebenfalls nicht erforderlich erscheint, die Bestimmungen dieses Entwurfs anzuwenden.

Die Vorschrift entspricht in ihrem Regelungsgehalt § 1 Abs. 1 und §§ 30, 31 des Koalitionsentwurfs. Änderungen gegenüber dem Wortlaut des Koalitionsentwurfs ergeben sich aus der veränderten Systematik des vom Rechtsausschuß vorgeschlagenen Entwurfs.

§ 2

entspricht mit redaktionellen Änderungen und zwei sachlichen Änderungen dem Regelungsgehalt des § 1 des Koalitionsentwurfs.

Absatz 1 bestimmt, daß Ausländer, die bereits in einem anderen Staat Schutz vor Verfolgung gefunden haben, nicht als Asylberechtigte anerkannt werden. Dies entspricht der Regelung in § 1 Abs. 1 des Koalitionsentwurfs. Nicht mehr ausdrücklich erwähnt ist, daß Ausländer, die politisch Verfolgte nach § 16 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes sind, auf Antrag als Asylberechtigte anerkannt werden. Dies erscheint auch nicht erforderlich, da sich diese Rechtsfolge aus dem neuen § 1 Abs. 1 und § 2 Abs. 1 des Entwurfs ableiten läßt. Die materiellen Voraussetzungen für die Anerkennung als Asylberechtigter ergeben sich aus Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes.

Absatz 2 definiert den Begriff „Schutz vor Verfolgung“. Die von der Mehrheit vorgeschlagene Definition weicht in zwei Punkten von § 1 Abs. 2 des Koalitionsentwurfs ab. Absatz 2 des Koalitionsentwurfs stellt darauf ab, daß der Ausländer sich in dem Drittstaat „nicht nur vorübergehend“ aufhalten kann. Die Mehrheit im Rechtsausschuß schlägt demgegenüber vor, darauf abzustellen, daß der Ausländer sich „dauerhaft“ in dem Drittstaat aufhalten kann. Das bedeutet, daß einem Ausländer Asylrecht gewährt wird (wenn die übrigen Voraussetzungen vorliegen), wenn anzunehmen ist, daß die dem Ausländer im Drittstaat erteilte Aufenthaltsberechtigung nicht einen einigermaßen sicheren Bestand hat. Nicht erwartet wird allerdings die Feststellung, daß der Ausländer berechtigt ist, sich für alle Zeit in dem Drittstaat aufzuhalten. Die Minderheit ist der Ansicht, daß es bei dem Begriff „nicht nur vorübergehend“ bleiben sollte. Sie befürchtet, daß kaum positiv festgestellt werden kann, daß die in dem Drittstaat erteilte Aufenthaltsberechtigung von dauerhaftem Bestand ist. Von den Behörden und Gerichten werde eine sehr schwierige Prognose erwartet; es sei nicht abzusehen, wie sich die Auslegung der Vorschrift entwickeln würde. Es sei nicht auszuschließen, daß die in § 2 gewollte Einschränkung damit faktisch ins Leere gehen werde.

Weitere Voraussetzung ist, daß nicht zu befürchten ist, daß der Ausländer von dem Drittstaat in einen

Staat abgeschoben wird, in dem ihm politische Verfolgung droht. Bei diesem Tatbestandsmerkmal ist auf die für den Ausländer bestehende objektive Gefährdung abzustellen, nicht darauf, ob der Ausländer subjektiv eine Abschiebung befürchtet.

Der Ausschuß hat die Frage erörtert, ob als zusätzliche Voraussetzung eingefügt werden sollte, daß der Ausländer in den anderen Staat einreisen darf. Er hat von dieser Ergänzung abgesehen. Sie würde nämlich bedeuten, daß z. B. ein Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland Asyl erhalten könnte, auch wenn er das Land, in dem er dauerhaften Aufenthalt und Schutz gefunden hat, freiwillig verläßt und z. B. ihm wegen dieses Verlassens, jedoch nicht aus politischen Gründen, die Wiedereinreise verweigert wird. Der Rechtsausschuß sieht keine Notwendigkeit, einen solchen Ausländer in den Schutz dieses Gesetzes einzubeziehen.

§ 3

betrifft die Rechtsstellung des Asylberechtigten. Er entspricht mit redaktionellen Änderungen in Absatz 2 dem Regelungsgehalt von § 2 des Koalitionsentwurfs. Absatz 1 entspricht inhaltlich § 44 des Ausländergesetzes; Absatz 2 stellt klar, daß Rechte und Vergünstigungen für Asylbewerber in anderen Vorschriften, die über den Regelungsgehalt der Genfer Flüchtlingskonvention hinausgehen, unberührt bleiben.

§ 4

Die Vorschrift enthält die Regelung über die Zuständigkeit des Bundesamtes für die Entscheidung über Asylanträge.

Absatz 1: Entsprechend der bisherigen Regelung in § 29 des Ausländergesetzes soll über alle Asylanträge (soweit sie nicht aus den in § 7 Abs. 2 und 3 des Entwurfs und den in § 12 des Entwurfs genannten Gründen unbeachtlich sind) ausschließlich das Bundesamt entscheiden. Die Mehrheit hält das Bundesamt für die am besten geeignete Stelle, über Asylanträge zu entscheiden. Die Minderheit ist dagegen der Ansicht, daß die Ausländerbehörde darüber entscheiden sollte, ob der Asylantrag offensichtlich unbegründet ist. Sie hat daher beantragt, folgende Vorschrift in den Entwurf einzufügen:

„(1) Die Ausländerbehörde entscheidet, ob der Asylantrag offensichtlich unbegründet ist. In diesem Fall leitet sie den Asylantrag nicht dem Bundesamt zu.

(2) Liegt ein Asylantrag nach § 4 Abs. 2 nicht vor oder ist der Asylantrag offensichtlich unbegründet, ist der Ausländer zur unverzüglichen Ausreise verpflichtet, wenn er nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung ist oder wenn ihm nicht ungeachtet der Entscheidung über seinen Asylantrag der Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes ermöglicht wird.

(3) Ist der Ausländer nach Absatz 2 zur Ausreise verpflichtet, ist ihm die Abschiebung unter Fristsetzung schriftlich anzudrohen. Eine Anhörung des Ausländers vor Erlaß der Abschiebungsandrohung ist nicht erforderlich.

(4) Gegen die Entscheidungen nach Absatz 1 und 3 findet kein Widerspruch statt. Die Anfechtungsklage hat keine aufschiebende Wirkung. Anträge nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung gegen die Abschiebungsandrohung sind innerhalb einer Woche nach Bekanntgabe zu stellen. Zur Fristwahrung genügt der Eingang des Antrags bei der Ausländerbehörde. Der Ausländer ist auf die Möglichkeit, einen Antrag nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung zu stellen, hinzuweisen. § 58 der Verwaltungsgerichtsordnung gilt entsprechend. Die Abschiebung wird bis zum Ablauf der in Satz 2 bestimmten Frist und bis zur Entscheidung über den dort genannten Antrag ausgesetzt.

(5) Beschlüsse über Anträge nach Absatz 4 sind unanfechtbar.

(6) Wird dem Antrag entsprochen, ist der Asylantrag unverzüglich dem Bundesamt zuzuleiten. Die Abschiebungsandrohung wird unwirksam.

(7) Die Absätze 4 bis 6 gelten entsprechend, wenn vorläufiger Rechtsschutz nach § 123 der Verwaltungsgerichtsordnung wegen Nichtweiterleitung des Asylantrags begehrt wird.“

Die Minderheit ist der Auffassung, daß insbesondere das Verfahren nach Absatz 4 dieses Vorschlags wirksam verhindern würde, daß Verwaltungsbehörden und Gerichte über Jahre hinweg mit einer Vielzahl offensichtlich unbegründeter Asylanträge belastet werden und daß Asylbewerber sich allein durch die Antragstellung einen langjährigen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland verschaffen können, obwohl von Anfang an offenkundig ist, daß eine politische Verfolgung nicht vorliegt. Die Mehrheit hält das vorgeschlagene Verfahren für verfassungsrechtlich bedenklich; sie bezweifelt auch, ob es wirklich zu einer Beschleunigung des Verfahrens führen wird.

Nach Absatz 2 Satz 1 bestellt der Bundesminister des Innern den Leiter des Bundesamtes. Dies entspricht dem geltenden Recht. Satz 2 stellt klar, daß der Leiter des Bundesamtes keine Weisungen für das einzelne Asylverfahren geben darf, sondern lediglich die allgemeine Organisationsgewalt hat.

Absatz 3 Satz 1 übernimmt die bisherige Regelung, daß über Asylanträge ein weisungsungebundener Bediensteter des Bundesamtes entscheidet. Aus der Formulierung „insoweit weisungsungebundener Beamter“ ergibt sich, daß die Weisungsfreiheit nur in bezug auf das jeweilige konkrete Verfahren gegeben ist. In Satz 2 wird bestimmt, daß der Bedienstete mindestens Beamter des gehobenen Dienstes oder vergleichbarer Angestellter sein muß. Damit wird eine Anregung des Innenausschusses aufgenommen, die Qualifikation des Bediensteten gesetzlich festzuschreiben.

Absatz 4 ermächtigt den Bundesminister des Innern, durch Rechtsverordnung das Verfahren vor dem Bundesamt zu regeln.

§ 5

regelt die Zuständigkeit des Bundesbeauftragten. Die Vorschrift entspricht mit einigen redaktionellen Änderungen § 16 des Koalitionsentwurfs. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

§ 6

bestimmt, daß auch Ausländer, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und nicht aus anderen Gründen als ihrem Alter in der Geschäftsfähigkeit beschränkt sind, Verfahrenshandlungen vornehmen können. Die Vorschrift entspricht mit redaktionellen Anpassungen § 14 des Koalitionsentwurfs. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

§ 7

Absatz 1 enthält die Legaldefinition des Asylantrags. Die Vorschrift entspricht § 4 des Koalitionsentwurfs. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

Absätze 2 und 3 regeln einen Fall, in dem der Asylantrag unbeachtlich ist (s. auch § 12 des Entwurfs). Die Rechtsfolgen bei Unbeachtlichkeit des Asylantrags ergeben sich aus § 8 Abs. 5, §§ 9, 25 des Entwurfs und ergänzend aus dem Ausländergesetz: Ein unbeachtlicher Antrag braucht an das Bundesamt nicht weitergeleitet zu werden; die Ausländerbehörde hat grundsätzlich unverzüglich aufenthaltsbeendende Maßnahmen einzuleiten. Ist der Antrag an der Grenze gestellt, ist dem Ausländer grundsätzlich die Einreise zu verweigern. Zum Rechtsschutz s. § 27 des Entwurfs.

Der Asylantrag ist nach Absatz 2 unbeachtlich, wenn der Ausländer Schutz vor politischer Verfolgung in einem Drittstaat gefunden hat. Dies muß für die Ausländerbehörde offensichtlich sein.

Die Minderheit hat Bedenken, ob das Tatbestandsmerkmal „offensichtlich“ praktikabel ist. Sie hat daher beantragt, das Erfordernis der Offensichtlichkeit hier zu streichen.

Nach Absatz 3 wird vermutet, daß der Ausländer, der im Besitz eines von einem anderen Staat ausgestellten Reiseausweises nach dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge ist, Schutz vor Verfolgung gefunden hat. Nicht jeder Ausweis nämlich, der nach diesem Abkommen ausgestellt worden ist, gewährt in gleichem Umfang das Recht zum Aufenthalt in dem Ausstellerstaat. Es gibt Staaten, die einen Reiseausweis z. B. lediglich zum Zweck der Weiterreise ausstellen; dieser Ausweis berechtigt aber nicht zum Aufenthalt in diesem Staat. Absatz 3 berücksichtigt diesen Umstand. Liegt die Vermutung vor, kann die Ausländerbehörde nach Absatz 2 davon ausgehen, daß der Ausländer offensichtlich Schutz vor politischer Verfolgung gefunden hat und

kann den Asylantrag als unbeachtlichen Antrag behandeln. Der Ausländer kann die Vermutung erschüttern, indem er Tatsachen darlegt, aus denen sich ergibt, daß der ihm ausgestellte Reiseausweis kein (dauerhaftes) Aufenthaltsrecht in dem Ausstellerstaat gewährt, der Ausweis z. B. nur zur Weiterreise ausgestellt worden ist. Soweit die Vermutung erschüttert ist, kann die Behörde den Asylantrag nicht mit der Begründung als unbeachtlich ansehen, der Ausländer sei im Besitz eines Reiseausweises und habe damit Schutz vor politischer Verfolgung gefunden. Dies schließt allerdings die Feststellung nicht aus, daß der Ausländer aus anderen Gründen offensichtlich Schutz vor Verfolgung gefunden hat.

Die Absätze 2 und 3 entsprechen dem Regelungsgehalt des § 1 Abs. 2 Nr. 1 des Bundesratsentwurfs und § 4 Abs. 2 Nr. 2 und 3 des Koalitionsentwurfs.

§ 8

Die Vorschrift regelt die Antragstellung. Sie entspricht weitgehend dem Regelungsgehalt des § 5 Abs. 1, 2 und 4 des Koalitionsentwurfs.

Nach Absatz 1 kann der Asylantrag nur bei der Ausländerbehörde gestellt werden, nicht unmittelbar beim Bundesamt. Dies ist sachgerecht, damit die für aufenthaltsrechtliche Entscheidungen zuständige Behörde möglichst früh davon Kenntnis erlangt, daß der Ausländer sich auf das Asylrecht beruft. Zuständig ist die Behörde, in deren Bezirk sich der Ausländer aufhält oder an die er von der Grenzbehörde weitergeleitet worden ist (Sätze 1 und 2). Satz 3 ermächtigt die Landesregierung, eine oder mehrere Ausländerbehörden als gemeinsam zuständige Behörde zu bestimmen.

Absatz 2 regelt die Pflicht zum persönlichen Erscheinen bei der Ausländerbehörde und die Verpflichtung, hierbei die Tatsachen darzulegen und die Beweismittel vorzulegen, aus denen sich die Furcht vor politischer Verfolgung ergibt. Der Behörde soll damit die Möglichkeit gegeben werden, sich von dem Antragsteller einen persönlichen Eindruck zu verschaffen und bereits im Anfang des Verfahrens die Angaben des Antragstellers zu überprüfen und Zweifelsfragen zu klären. Durch diese Vorschrift soll verhindert werden, daß der Ausländer sich auf formelhaftes Vorbringen beschränken oder lediglich eine schriftliche Erklärung übergeben kann. Über die Erklärung des Ausländers ist eine Niederschrift aufzunehmen, die seine wesentlichen Angaben enthält. Von der Anhörung vor der Ausländerbehörde kann nicht abgesehen werden, und zwar auch dann nicht, wenn Ausländerbehörde und Außenstelle des Bundesamtes räumlich zusammenliegen. Für den genannten Fall sieht § 10 Abs. 3 des Entwurfs eine besondere Vorschrift für die Anhörung durch das Bundesamt vor.

Absatz 3 regelt die Rechtsfolgen, wenn der Ausländer einer Ladung zur persönlichen Anhörung nicht folgt. Folgt der Ausländer der Ladung nicht, wird der Antrag an das Bundesamt weitergeleitet. Das Bundesamt entscheidet nach Aktenlage, wobei auch die

Nichtmitwirkung des Ausländers zu würdigen ist. Der Ausschuß hält es nicht für sinnvoll, daß in diesem Stadium des Verfahrens die Ausländerbehörde dem Ausländer vor Weiterleitung des Asylantrags noch einmal Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme geben soll. Auch das Bundesamt ist nicht verpflichtet, dies zu tun; es braucht den Ausländer auch nicht persönlich anzuhören. Daß damit gegebenenfalls die Sachverhaltsaufklärung in das verwaltungsgerichtliche Verfahren verlagert wird, nimmt der Rechtsausschuß für diese Fälle in Kauf.

Absatz 4 bestimmt, daß der Ausländer sich von einem Bevollmächtigten seiner Wahl vertreten lassen und sich eines Dolmetschers seiner Wahl bedienen kann. Diese Bestimmung enthebt die Behörde nicht von der Verpflichtung, gegebenenfalls selbst einen Dolmetscher zu stellen. Eine Verpflichtung hierzu soll aber im Gesetz nicht festgeschrieben werden, da es dem Ermessen der Behörde überlassen werden muß zu entscheiden, welche Maßnahmen zur Aufklärung des Sachverhalts notwendig sind. Satz 2 stellt klar, daß dies den Ausländer nicht von seinen persönlichen Verpflichtungen entbindet. Die Rechtsfolgen einer Verletzung dieser Pflichten sind in Absatz 3 geregelt.

Absatz 5 verpflichtet die Ausländerbehörde, jeden Asylantrag, ausgenommen den nach § 7 Abs. 2 und 3 und § 12 Abs. 1 des Entwurfs unbeachtlichen, an das Bundesamt weiterzuleiten.

Entsprechend der Empfehlung des Innenausschusses wird § 5 Abs. 3 des Koalitionsentwurfs, der bestimmt, daß die Ausländerbehörde das Bundesamt innerhalb von zwei Wochen über die Antragstellung zu unterrichten hat, nicht übernommen. Eine solche Verpflichtung würde nur zu einem bürokratischen Mehraufwand führen.

§ 9

Die Vorschrift regelt das Verfahren, wenn der Ausländer an der Grenze um Asyl nachsucht. Der Ausländer ist nach Absatz 1 Satz 2 an die zuständige Ausländerbehörde weiterzuleiten. Er darf an der Grenze nicht zurückgewiesen werden, wenn die Grenzbehörde den Äußerungen des Ausländers entnehmen kann, daß er Schutz vor politischer Verfolgung sucht. Grenzbehörde nach dieser Vorschrift sind alle mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs betrauten Stellen; dies kann z. B. auch die Zollbehörde sein, wenn sie die polizeiliche Kontrolle im Wege der Organleihe durchführt. Satz 1 entspricht § 6 Abs. 1 des Koalitionsentwurfs.

Satz 2 stellt klar, daß die Grenzbehörde dem Ausländer die Einreise verweigern kann, wenn offensichtlich ist, daß er Schutz in einem Drittland (§ 7 Abs. 2 und 3 des Entwurfs) gefunden hat.

Nach Absatz 2 finden die Regelungen über die Erklärungspflicht vor der Ausländerbehörde (§ 8 Abs. 2 und 4 des Entwurfs) entsprechende Anwendung. Dies entspricht der Regelung in § 6 Abs. 2 des Koalitionsentwurfs.

Absatz 3 enthält die Verpflichtung, der Weiterleitung unverzüglich zu folgen. Eine solche Verpflichtung ist notwendig, da der Ausländer, der von der Grenzbehörde weitergeleitet wird, in seiner Bewegungsfreiheit nicht beschränkt ist. Der Verstoß gegen diese Verpflichtung hat strafrechtliche Folgen, § 30 Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfs. Der Ausschuß übernimmt damit den Vorschlag des Innenausschusses.

§ 10

Die Vorschrift betrifft das Verfahren vor dem Bundesamt. Sie übernimmt im wesentlichen die Vorschläge des Innenausschusses zu § 8 des Koalitionsentwurfs.

Absatz 1 verpflichtet das Bundesamt zur Sachverhaltsaufklärung und den Ausländer, an der Sachverhaltsaufklärung mitzuwirken. Der Ausländer ist persönlich anzuhören. Nicht ausdrücklich geregelt ist, ob derjenige Beamte, der nach § 4 Abs. 3 des Entwurfs über den Asylantrag entscheidet, den Ausländer selbst anhören muß. Eine Anhörung durch den entscheidenden Beamten erscheint wünschenswert, da dieser auch von dem Antragsteller einen unmittelbaren persönlichen Eindruck gewonnen haben sollte. Die möglichst umfassende Aufklärung des Sachverhalts durch das Bundesamt ist von erheblicher Bedeutung für das weitere Verfahren. In der Anhörung ist z. B. von allen Richtern eindringlich darauf hingewiesen worden, daß eine vollständige Aufbereitung des Sachverhalts schon im Verwaltungsverfahren die Gerichte ganz erheblich entlasten würde.

Absatz 2 regelt entsprechend dem Verfahren vor der Ausländerbehörde das Recht des Ausländers, sich von einem Bevollmächtigten vertreten zu lassen und einen Dolmetscher hinzuziehen.

Absatz 3 soll ermöglichen, daß der Ausländer unmittelbar von der Ausländerbehörde zum Bundesamt weitergeleitet und dort unmittelbar angehört werden kann. In Abweichung von den Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes braucht in diesem Fall der Bevollmächtigte nicht geladen und verständigt zu werden, ebenso ist eine förmliche Ladung des Ausländers nicht notwendig. Diese Vorschrift ist von besonderer Bedeutung, wenn das Bundesamt dezentral in unmittelbarer Nähe zu Ausländerbehörden tätig wird, was von der Mehrheit im Rechtsausschuß befürwortet wird, um eine effektive Beschleunigung des verwaltungsmäßigen Verfahrens zu erreichen.

Nach Absatz 4 Satz 1 Nr. 1 braucht eine persönliche Anhörung des Ausländers nicht durchgeführt zu werden, wenn der Sachverhalt geklärt ist und die Voraussetzungen für eine Anerkennung vorliegen. Nach Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 gilt das gleiche, wenn der Ausländer einer persönlichen Ladung nicht folgt. In diesem Fall ist dem Ausländer Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme innerhalb eines Monats zu geben. Äußert er sich auch schriftlich nicht, entscheidet das Bundesamt nach Aktenlage. Hierbei ist auch die Nichtmitwirkung des Ausländers zu würdigen.

Absätze 5, 6 und 8 entsprechen mit redaktionellen Änderungen § 8 Abs. 3, 5 und 7 des Koalitionsentwurfs; auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

§ 11

Die Vorschrift entspricht im wesentlichen § 15 des Koalitionsentwurfs mit den vom Innenausschuß vorgeschlagenen Klarstellungen. Auf die Begründung zum Koalitionsentwurf wird Bezug genommen.

Abweichend vom Koalitionsentwurf wird als Frist für die Vernichtung der Unterlagen in Absatz 2 Nr. 2 nicht fünf Jahre, sondern zehn Jahre vorgeschlagen. Dies entspricht den üblichen Fristen für die Aktenvernichtung. Eine längere Frist erscheint dem Rechtsausschuß geeigneter zu sein, um unbegründete Folgeanträge zu verhindern.

Die Minderheit hat beantragt, Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Ausländer, die einen Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigter gestellt haben, sind erkenntnisdienstlich zu behandeln.“

Die Minderheit ist der Ansicht, daß der Gefahr, daß Asylbewerber, deren Antrag bereits abgelehnt worden ist, unter einem anderen Namen erneut einen Antrag stellen, nur dann wirksam begegnet werden kann, wenn jeder Asylbewerber erkenntnisdienstlich behandelt wird.

§ 12

Die Vorschrift enthält die Regelung über Folgeanträge; sie schränkt die in § 9 des Koalitionsentwurfs vorgeschlagene Regelung erheblich ein.

Absatz 1 bestimmt, daß im Grundsatz Folgeanträge unbeachtlich sein sollen. Sie sind nur beachtlich, wenn die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 bis 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vorliegen. Ein Antrag ist danach beachtlich, wenn sich die der Entscheidung zugrundeliegende Sach- oder Rechtslage nachträglich zugunsten des Ausländers geändert hat, neue Beweismittel vorliegen, die eine günstigere Entscheidung rechtfertigen würden, oder Wiederaufnahmegründe entsprechend § 580 der Zivilprozeßordnung gegeben sind. Der Antrag ist nur zulässig, wenn der Ausländer ohne grobes Verschulden außerstande war, den Grund für den Folgeantrag in dem früheren Asylverfahren, insbesondere durch Rechtsbehelf, geltend zu machen. § 12 verweist auch auf die in § 51 Abs. 3 genannten Fristen. Für das Verfahren werden die für Asylanträge geltenden Vorschriften dieses Entwurfs für anwendbar erklärt, insbesondere daß der Antrag bei der Ausländerbehörde zu stellen ist. Ein Folgeantrag ist in entsprechender Anwendung von § 8 Abs. 5 des Entwurfs nur dann an das Bundesamt weiterzuleiten, wenn er beachtlich ist. Für das Verfahren vor dem Bundesamt gelten ebenfalls die Verfahrensvorschriften wie für das Asylverfahren. Die aufenthaltsrechtlichen Folgen, wenn ein Folgeantrag gestellt ist, ergeben sich aus § 19 des Entwurfs.

§ 13

Absatz 1 entspricht § 10 des Koalitionsentwurfs mit einer Ergänzung in Nummer 3. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

Die Ergänzung in Nummer 3 entspricht der Empfehlung des Innenausschusses. Danach soll die Anerkennung als Asylberechtigter nur erlöschen, wenn der Asylberechtigte die neue Staatsangehörigkeit auf Antrag erworben hat. Die Ergänzung soll sicherstellen, daß die Anerkennung nicht etwa erlischt, wenn dem Asylberechtigten gerade durch den Staat, durch den ihm politische Verfolgung droht, die Staatsangehörigkeit aufgezwungen worden ist.

Absatz 2 verpflichtet den Ausländer, nach Erlöschen der Anerkennung unverzüglich den Anerkennungsbescheid und den Reiseausweis abzugeben. Der Rechtsausschuß folgt damit der Empfehlung des Innenausschusses.

§ 14

Absatz 1, der den Widerruf der Anerkennung regelt, entspricht mit einer sprachlichen Änderung § 11 Abs. 1 des Koalitionsentwurfs. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

Absatz 2 regelt die Voraussetzungen der Rücknahme der Anerkennung. Die Anerkennung ist zurückzunehmen, wenn sie aufgrund unrichtiger Angaben oder infolge Verschweigens wesentlicher Tatsachen erteilt worden ist und der Ausländer auch aus anderen Gründen nicht anerkannt werden könnte. Die Fassung des Absatzes 2 beruht auf einer Empfehlung des Innenausschusses: Die Rücknahme darf danach nicht erfolgen, wenn der Ausländer nach der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Rücknahmeentscheidung anerkannt werden könnte. Über Widerruf und Rücknahme entscheidet nach Absatz 3 der Leiter des Bundesamtes oder ein von ihm beauftragter Beamter, nicht der weisungsunabhängige Bedienstete, wie im Asylverfahren. Wegen der Bedeutung der Entscheidung für den Ausländer sieht Satz 2 die persönliche Anhörung des Ausländers vor. Wird die Anerkennung widerrufen oder zurückgenommen, ist die Entscheidung dem Ausländeramt zuzuleiten; der Ausländer hat den Anerkennungsbescheid und den Reiseausweis zurückzugeben.

§ 15

Die Vorschrift regelt die Zustellungen im Asylverfahren. Sie entspricht weitgehend § 12 des Koalitionsentwurfs.

Im Asylverfahren haben sich erhebliche Verzögerungen dadurch ergeben, daß häufig die Anschrift des Antragstellers nicht bekannt ist und von den Behörden und Gerichten auch nicht ermittelt werden kann und ihn deswegen Zustellungen im Verfahren nicht erreichen. Um diese Schwierigkeiten zu vermeiden, wird der Ausländer nach Absatz 1 verpflichtet, dafür zu sorgen, daß ihn Mitteilungen der Behörden und Gerichte während des Asylverfahrens errei-

chen. Er muß den Behörden und Gerichten jeweils seine letzte Anschrift mitteilen. Kommt er dieser Verpflichtung nicht nach und erreicht ihn die Zustellung an die letzte angegebene Anschrift oder an die im Asylantrag angegebene Anschrift, wenn er nur diese angegeben hat, nicht, gilt die Zustellung nach Absatz 2 mit der Aufgabe zur Post als bewirkt. Diese Vorschriften gelten, wenn der Ausländer keinen Bevollmächtigten oder Empfangsbvollmächtigten hat oder diesem nicht zugestellt werden kann. Bei Zustellungen im Ausland ist gemäß Absatz 3 durch öffentliche Bekanntmachung zuzustellen. Nach Absatz 4 ist der Bescheid über aufenthaltsbeendende Maßnahmen der Ausländerbehörde dem Ausländer auch immer persönlich zuzustellen.

Absatz 5 verpflichtet die Ausländerbehörde, den Ausländer bei der Antragstellung auf diese Zustellungs Vorschriften und die sich hieraus für ihn ergebenden Rechtsfolgen schriftlich und gegen Empfangsbekanntnis hinzuweisen. Die Minderheit hat beantragt, die Worte „schriftlich oder gegen Empfangsbekanntnis“ zu streichen. Sie befürchtet, daß hierdurch weitere Einspruchsmöglichkeiten für den Ausländer geschaffen werden und dadurch das Verfahren verzögert werden könnte.

§ 16

Die Vorschrift entspricht mit redaktionellen Anpassungen § 13 des Koalitionsentwurfs; auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

§ 17

Die Vorschrift entspricht mit redaktionellen Änderungen § 17 des Koalitionsentwurfs und der Empfehlung des Innenausschusses hierzu.

Absatz 1 entspricht unverändert § 17 Abs. 1 des Koalitionsentwurfs. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

Absatz 2 betrifft Ausländer, die vor der Beantragung der Anerkennung als Asylberechtigter aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausgewiesen worden sind.

Nach § 11 Abs. 2 des Ausländergesetzes können auch Asylberechtigte aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausgewiesen werden; mit der Ausweisung erlischt ihre Aufenthaltserlaubnis. Es erscheint deshalb sachgerecht, Asylbewerber, die aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausgewiesen worden sind, keinen Anspruch auf Aufenthaltsgestattung einzuräumen, wenn die Ausweisungsverfügung unanfechtbar oder ihre sofortige Vollziehung angeordnet worden ist. Gegen eine unzulässige Abschiebung in einen Verfolgungsstaat sind sie durch § 14 Abs. 1 des Ausländergesetzes geschützt. Scheidet eine Abschiebung in einen Nichtverfolgerstaat aus, erhalten sie eine Duldung nach § 17 des Ausländergesetzes. Die Regelung für Folgeanträge und für die Anordnung des Wohnsitzes gilt auch in diesen

Fällen. Durch die Verweisung auf § 20 Abs. 1, 9 und 10 des Entwurfs wird klargestellt, daß auch in diesen Fällen der Asylbewerber keinen Anspruch darauf hat, während der Dauer des Asylverfahrens in einem bestimmten Bundesland oder in einem bestimmten Ort seinen Aufenthalt frei wählen zu können und die Ausländerbehörde ihn verpflichten kann, in einer bestimmten Gemeinde oder einer bestimmten Unterkunft zu wohnen.

Absatz 3 stellt klar, daß ein allein zur Durchführung des Asylverfahrens gestatteter Aufenthalt in Fällen, in denen Rechte oder Vergünstigungen von der Aufenthaltsdauer abhängig sind, nur anzurechnen ist, wenn der Ausländer als Asylberechtigter anerkannt worden ist, nicht hingegen dann, wenn das Asylverfahren noch nicht unanfechtbar abgeschlossen ist oder der Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigter abgelehnt wurde. Dies erscheint notwendig, um zu verhindern, daß Ausländer ein aussichtsloses Anerkennungsverfahren über Jahre betreiben, um dann unter Berufung auf den jahrelang gestatteten Aufenthalt Rechte geltend zu machen. Im Rechtsausschuß bestand Einigkeit, daß die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, wonach Asylbewerbern kein Kindergeldanspruch zusteht, von diesen Vorschriften nicht berührt wird.

Absatz 4 hebt hervor, daß eine durch eine Ausländerbehörde erteilte Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung unberührt bleibt. Der Ausländer erhält zwar auch in diesen Fällen eine Aufenthaltsgestattung; Beschränkungen der Aufenthaltsgestattung kommen jedoch solange nicht zum Tragen, wie die Aufenthaltserlaubnis gültig ist. Satz 2 stellt klar, daß die Aufenthaltsgestattung die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung aus anderen Gründen während des Asylverfahrens nicht ausschließt. Der Rechtsausschuß folgt damit der Empfehlung des Innenausschusses.

Absatz 5 regelt, daß eine in der Form des Sichtvermerks erteilte Aufenthaltserlaubnis mit der Antragstellung erlischt. Es besteht kein Anlaß, Ausländer, die sichtvermerkspflichtig sind, besser zu stellen als Ausländer, die sichtvermerksfrei einreisen.

§ 18

Die Vorschrift entspricht mit redaktionellen Änderungen im wesentlichen dem Regelungsgehalt des § 18 des Koalitionsentwurfs und den Empfehlungen des Innenausschusses hierzu.

Absatz 1 beschränkt den Bereich der Aufenthaltsgestattung bis zur Verteilung (§ 20 des Entwurfs) auf den Bezirk der Ausländerbehörde, bei der der Ausländer seinen Asylantrag gestellt hat. Die Minderheit hat diese Vorschrift abgelehnt, da sie sich aus grundsätzlichen Erwägungen gegen eine gesetzliche Regelung des Verteilungsverfahrens ausgesprochen hat (siehe § 20 des Entwurfs).

Absatz 2 beschränkt den Bereich der Aufenthaltsgestattung nach Verteilung auf das Land, in dem der Ausländer entsprechend der Verteilungsentscheidung Aufenthalt nehmen muß. Die Minderheit hat

aus den o. g. Gründen Absatz 2 ebenfalls abgelehnt.

Nach Absatz 3 kann die Aufenthaltsgestattung räumlich beschränkt und mit Auflagen versehen werden. Dies gilt sowohl für die Aufenthaltsgestattung nach Absatz 1 des Entwurfs als auch für die Aufenthaltsgestattung nach Absatz 2 des Entwurfs. Die Notwendigkeit einer räumlichen Beschränkung kann sowohl in der Person des Ausländers liegen als auch durch besondere Umstände, z. B. um aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung eine zu starke Ansammlung von Ausländern in bestimmten Bereichen zu verhindern, bedingt sein. Durch Auflagen kann der Ausländer verpflichtet werden, eine bestimmte Betätigung oder ein bestimmtes Verhalten zu unterlassen; es kann auch die Hinterlegung einer Sicherheit für den Fall der Rückführung nach Ablehnung des Asylantrags gefordert werden.

Absatz 4 enthält die Erlösungsgründe für die Aufenthaltsgestattung; sie erlischt bei Vorliegen bestimmter Tatbestände:

Nummer 1 regelt, daß die Aufenthaltsgestattung nach sofort vollziehbarer oder unanfechtbarer Ausweisung erlischt, wenn der Ausländer aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausgewiesen worden ist. Da in diesen Fällen ein Asylberechtigter nach § 11 Abs. 2 des Ausländergesetzes ausgewiesen werden kann und im Falle der Ausweisung seine Aufenthaltserlaubnis erlischt, besteht keine Veranlassung, einem Asylbewerber unter den gleichen Umständen die Aufenthaltsgestattung weiterhin zu gewähren. Gegen eine unzulässige Abschiebung in einen Verfolgerstaat ist der Ausländer im Rahmen des § 14 Abs. 1 des Ausländergesetzes geschützt. Scheidet eine Abschiebung in einen Nichtverfolgerstaat aus, erhält er eine Duldung nach § 17 des Ausländergesetzes.

Nummer 2 ordnet das Erlöschen der Aufenthaltsgestattung bei Rücknahme des Asylantrags an.

Nummer 3 betrifft diejenigen Personen, denen der Aufenthalt unabhängig vom Ausgang des Asylverfahrens aus humanitären oder sonstigen Gründen erlaubt wird. Da in diesen Fällen die Ausländerbehörde den Asylbewerber trotz Ablehnung des Asylantrags nicht zur Ausreise auffordert, bestimmt Nummer 3, daß die Aufenthaltsgestattung in diesen Fällen mit dem rechtskräftigen Abschluß des Asylverfahrens erlischt.

Nummer 4 betrifft die Fälle, in denen die Ausländerbehörde nach Ablehnung des Asylantrags durch das Bundesamt eine Ausreiseaufforderung erläßt. Die Aufenthaltsgestattung erlischt mit Ablauf der Ausreisefrist. Dadurch wird vermieden, daß der Ausländer im Zeitraum zwischen dem rechtskräftigen negativen Abschluß des Asylverfahrens und dem Ablauf der Ausreisefrist ohne aufenthaltsrechtliche Regelung ist.

Nummer 5 betrifft die Fälle, in denen der Ausländer als Asylberechtigter anerkannt worden ist und nach § 26 des Entwurfs Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis hat. Der Ausländer behält seine

Aufenthaltsgestattung, bis ihm die Aufenthaltserlaubnis nach § 26 des Entwurfs erteilt wird. Damit ist ausgeschlossen, daß der Ausländer zwischen dem Zeitpunkt seiner Anerkennung und dem Datum der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ohne Aufenthaltsstatus ist.

Absatz 5: Zum Nachweis der Aufenthaltsgestattung erhält der Ausländer, der nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung ist, eine Bescheinigung. Für die Bescheinigung soll eine Form gewählt werden, die es ausschließt, daß die Behörden des Heimatstaats des Asylbewerbers erkennen können, daß der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland um Asyl nachgesucht hat, insbesondere soll die Tatsache der Antragstellung nicht aus seinem Paß ersichtlich sein. Es ist beabsichtigt, die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung mit Lichtbild zu versehen, da sie gleichzeitig als Identifikationspapier dienen soll (§ 24 des Entwurfs). Die Bescheinigung ist zu befristen. Hierdurch soll erreicht werden, daß Ausländer nicht untertauchen, sondern in bestimmten Zeitabschnitten mit der Ausländerbehörde Kontakt aufnehmen müssen. Es soll damit auch ausgeschlossen werden, daß ein Ausländer die (gültige) Aufenthaltsgestattung noch in Händen hat, wenn das Asylverfahren längst beendet ist. Der Rechtsausschuß folgt damit einer Empfehlung des Innenausschusses.

Absatz 6 bestimmt die Zuständigkeit der Ausländerbehörde für die Ausstellung der Bescheinigung und für Maßnahmen nach Absatz 3 des Entwurfs. In den Fällen des Absatzes 1 des Entwurfs ist die Ausländerbehörde zuständig, bei der der Ausländer seinen Asylantrag gestellt hat. In den Fällen des Absatzes 2 des Entwurfs ist die Ausländerbehörde zuständig, in deren Bezirk die in der Zuweisungsentscheidung angegebene Stelle (§ 20 Abs. 7 des Entwurfs) liegt oder an die der Ausländer im Rahmen eines landesinternen Verteilungsverfahrens (§ 20 Abs. 8 des Entwurfs) verteilt worden ist.

Absatz 7: Das öffentliche Interesse erfordert, daß Entscheidungen der Ausländerbehörde sofort vollzogen werden können. Widerspruch und Klage sollen daher keine aufschiebende Wirkung haben. Es erscheint zweckmäßig, in diesen Fällen einen Widerspruch vorzusehen, damit im Rahmen des Verwaltungsverfahrens gegebenenfalls noch fehlerhafte Entscheidungen berücksichtigt werden können und dem Gericht bei Nichtabhilfe durch die Ausländerbehörde die Gründe für die getroffene Entscheidung ersichtlich sind. Die Minderheit hat diese Vorschrift abgelehnt. Sie ist der Ansicht, daß das Widerstandsverfahren auch hier ausgeschlossen sein sollte, da es einen unnötigen Aufwand bringen würde.

§ 19

Die Vorschrift regelt das Aufenthaltsrecht, wenn der Ausländer einen Folgeantrag nach § 12 des Entwurfs gestellt hat.

Mit Rechtskraft der Ablehnung des Asylantrags steht gemäß § 18 Abs. 4 des Entwurfs fest, daß die

dem Asylbewerber erteilte Aufenthaltsgestattung erloschen ist. Der Ausländer ist daher gemäß §§ 12, 13 des Ausländergesetzes verpflichtet, die Bundesrepublik Deutschland zu verlassen. Die Ausländerbehörde kann in diesen Fällen aufenthaltsbeendende Maßnahmen ergreifen, wenn der Folgeantrag offensichtlich unbeachtlich ist (§ 12 Abs. 1 des Entwurfs) oder unbeschadet entsprechender Prüfung eines erneut gestellten Asylantrags die Voraussetzungen des § 14 Abs. 1 des Ausländergesetzes offensichtlich nicht vorliegen.

Es erscheint dann gerechtfertigt, abweichend von der Regelung für Asylbewerber, die erstmals in der Bundesrepublik Deutschland um Asyl nachgesucht haben, Ausländern, die einen Folgeantrag stellen, keine Aufenthaltsgestattung entsprechend § 17 Abs. 1, § 18 des Entwurfs zu gewähren, sondern eine Duldung gemäß § 17 des Ausländergesetzes zu erteilen. Der Ausländer bleibt nach wie vor verpflichtet, das Bundesgebiet zu verlassen. Bis zur Entscheidung über den Folgeantrag wird lediglich vorübergehend darauf verzichtet, den entsprechenden Anspruch gegenüber dem Ausländer zwangsweise durchzusetzen. Unterläge der Ausländer, der einen Folgeantrag gestellt hat, nicht einer solchen Ausreisepflicht und würde auch ihm bis zur Entscheidung über diesen Folgeantrag der sich normalerweise aus Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes erwachsende rechtlich gesicherte Aufenthalt durch die Gewährung einer Aufenthaltsgestattung (§ 17 Abs. 1, § 18 des Entwurfs) erteilt, hätte es der Asylbewerber in der Hand, durch entsprechende Anträge den Vollzug unanfechtbarer Entscheidungen auf Jahre hinaus zu verhindern. Eine derartige Konsequenz ist aus dem Rechtsschutzgedanken des Artikels 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes nicht vorgeschrieben. Absatz 1 trägt dem Rechnung und eröffnet durch die Regelungen in Nummern 1 und 2 den Ausländerbehörden die Möglichkeit, die aufgrund des rechtskräftig abgeschlossenen Asylverfahrens bestehende Verpflichtung des Ausländers, das Bundesgebiet zu verlassen, zwangsweise durchzusetzen. Die Minderheit hat Absatz 1 abgelehnt, da sie Bedenken gegen das Tatbestandsmerkmal „offensichtlich“ hat. Sie ist der Ansicht, daß dieses Tatbestandsmerkmal den Tatbestand zu sehr einengt.

Absatz 2 stellt lediglich klar, daß die Vorschriften über die Aufenthaltsgestattung hier keine Anwendung finden.

Absatz 3 stellt klar, daß aufenthaltsbeendende Maßnahmen vor abschließender Prüfung eines Folgeantrags dann nicht getroffen werden dürfen, wenn ein entsprechender Antrag mehr als zwei Jahre nach Rechtskraft eines abgelehnten oder zurückgenommenen Asylantrags zurückliegt. In diesem Fall wäre es mit Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes kaum vereinbar, einem Asylbewerber die Aufenthaltsgestattung zu versagen und ihm die Möglichkeit zu nehmen, sich bis zur endgültigen Entscheidung über den Folgeantrag im Geltungsbereich des Gesetzes aufzuhalten. Voraussetzung ist allerdings, daß sich der Asylbewerber im Zeitpunkt der Antragstellung berechtigt hier aufhält. Damit soll verhindert werden, daß Asylbewerber nach rechtskräfti-

gem negativen Abschluß eines Asylverfahrens untertauchen und den Zeitablauf für einen Folgeantrag mißbräuchlich nutzen.

§ 20

Die Vorschrift enthält Bestimmungen über den Aufenthaltsort und die Verteilung der Asylbewerber. Sie entspricht mit redaktionellen Änderungen dem Vorschlag des Innenausschusses zu § 20 des Koalitionsentwurfs sowie § 21 des Koalitionsentwurfs.

Absatz 1 bestimmt, daß der Asylberechtigte während der Dauer des Anerkennungsverfahrens keinen Anspruch hat, seinen Aufenthalt frei wählen zu können; er muß sich an den Ort begeben, der ihm als Aufenthalt zugewiesen wird.

Die Minderheit hat beantragt, Asylbewerber zu verpflichten, sich grundsätzlich in Sammellagern aufzuhalten. Sie hat dementsprechend beantragt, folgende Vorschrift einzufügen:

„Ausländer, die die Anerkennung als Asylberechtigte beantragt haben, müssen sich im Regelfalle in Sammelunterkünften aufhalten. Die Bundesregierung bestimmt im Einvernehmen mit der zuständigen Landesregierung die Sammelunterkünfte.“

Absatz 2 legt fest, nach welchem Schlüssel die Asylbewerber auf die Länder aufzuteilen sind. Der Rechtsausschuß folgt damit einer Empfehlung des Innenausschusses. Die Mehrheit im Ausschuß ist der Ansicht, daß der Verteilerschlüssel für die Aufteilung zwischen den Ländern in dieses Gesetz aufgenommen werden sollte. Die Absätze 3, 4, 5, 6, 7 und 8 entsprechen mit redaktionellen Änderungen § 20 Abs. 3, 4, 5 Sätze 1 bis 4, Abs. 4, 7 und 8 des Koalitionsentwurfs. Diese Absätze betreffen ebenfalls das Verteilungsverfahren. Auf die Begründung zu § 20 des Koalitionsentwurfs wird Bezug genommen. Die Minderheit hat diese das Verteilungsverfahrens betreffenden Vorschläge abgelehnt, da sie aus grundsätzlichen Erwägungen eine Regelung des Verteilungsverfahrens in diesem Gesetz nicht für geboten hält. Nach ihrer Ansicht bringt eine gesetzliche Regelung keine Vorteile, sondern eher Nachteile; das Verteilungsverfahren kann im Gegenteil das Asylverfahren nicht unerheblich verlängern, denn durch die Verteilung wird in der Regel ein Ortswechsel des Asylbewerbers erforderlich und damit auch ein Wechsel in den Zuständigkeiten der Behörden. Es werden außerdem unnötigerweise neue Anfechtungsmöglichkeiten geschaffen, die zu einer weiteren Belastung der Behörden führen werden; so ist die Zuweisungsentscheidung der Landesbehörden gegenüber dem Ausländer anfechtbar; gegen die Entscheidung der Behörde ist nicht einmal der Widerspruch ausgeschlossen, Absatz 10 des Entwurfs. Die Minderheit ist der Ansicht, daß die Verteilung der Asylbewerber weiterhin der Vereinbarung der Länder überlassen bleiben sollte.

Absatz 9 entspricht § 21 Satz 1 des Koalitionsentwurfs. Er bestimmt, daß die Ausländerbehörde den Ausländer verpflichten kann, in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Wohnung zu

wohnen. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

Absatz 10 bestimmt, daß Widerspruch und Klage keine aufschiebende Wirkung haben sollen. Anders als im Koalitionsentwurf vorgeschlagen, hält die Mehrheit im Ausschuß es für sinnvoll, in diesen Fällen den Widerspruch nicht auszuschließen, da nach der Erfahrung viele Streitfälle schon im Widerspruchsverfahren gelöst werden, das Widerspruchsverfahren also hier zu einer Beschleunigung des Verfahrens führen kann. Die Mehrheit folgt damit der Empfehlung des Innenausschusses. Die Minderheit ist der Ansicht, daß der Widerspruch auch in diesen Fällen ausgeschlossen werden sollte, da er nicht zu einer Beschleunigung, sondern im Gegenteil zu einer Verzögerung des Verfahrens führen wird.

§ 21

Die Vorschrift entspricht § 26 des Koalitionsentwurfs. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

§ 22

Nach Absatz 1 kann die Behörde dem Ausländer erlauben, den Bereich der Aufenthaltsgestattung vorübergehend zu verlassen. Diese Regelung entspricht § 22 Abs. 1 des Koalitionsentwurfs. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen. Die Minderheit hat beantragt, folgende Worte anzufügen „wenn zwingende Gründe dies erfordern“. Die Minderheit ist der Ansicht, daß das Ermessen der Behörde, eine Erlaubnis zu erteilen, begrenzt werden muß, um eine einheitliche Anwendung in der Praxis zu gewährleisten. Die Mehrheit hat diesen Antrag abgelehnt, denn sie befürchtet, eine solche Vorschrift könnte dahin mißverstanden werden, daß der Ausländer bei Vorliegen eines zwingenden Grundes einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Erlaubnis hat. Dies jedoch ist nicht gewollt.

Mit Absatz 2 folgt der Ausschuß einer Empfehlung des Innenausschusses: Die Ausländerbehörde soll dem Ausländer grundsätzlich gestatten, Termine bei Bevollmächtigten, dem Hohen Flüchtlingskommissar und bei Organisationen, die sich mit der Betreuung von Flüchtlingen befassen, auch außerhalb seines Aufenthaltsorts wahrzunehmen.

§ 22 Abs. 2 des Koalitionsentwurfs sieht vor, daß der Ausländer keine Erlaubnis braucht für die Wahrnehmung von Terminen bei Gerichten und Behörden. Dem Rechtsausschuß war dieser Vorschlag jedoch zu weitgehend. Nach Absatz 2 des Entwurfs soll eine Erlaubnis nur dann nicht erforderlich sein, wenn das persönliche Erscheinen des Ausländers bei der Behörde oder dem Gericht erforderlich ist. Damit sind einmal die Fälle erfaßt, in denen z. B. das persönliche Erscheinen des Ausländers angeordnet ist, sowie die Fälle, in denen es wegen der besonderen Bedeutung des Verfahrens für den Ausländer notwendig ist, den Termin persönlich wahrzunehmen.

§ 23

Die Vorschrift entspricht § 23 des Koalitionsentwurfs mit redaktionellen Änderungen und einer sachlichen Änderung: Der Widerspruch gegen die Maßnahmen nach § 23 des Entwurfs soll nicht ausgeschlossen sein. Der Widerspruch soll aber keine aufschiebende Wirkung haben. Auf die Begründung zu § 23 des Koalitionsentwurfs wird im übrigen Bezug genommen. Die Minderheit ist der Ansicht, daß aus Gründen der Beschleunigung der Widerspruch in diesen Fällen ausgeschlossen werden sollte.

§ 24

Die Vorschrift entspricht mit einer redaktionellen Änderung § 24 des Koalitionsentwurfs. Auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

§ 25

Die Vorschrift entspricht mit redaktionellen Änderungen der Empfehlung des Innenausschusses zu § 25 des Koalitionsentwurfs.

Absatz 1 bestimmt, daß in Fällen, in denen der Asylantrag unbeachtlich ist oder in denen das Bundesamt den Asylantrag ablehnt, die Ausländerbehörde den Ausländer unverzüglich zur Ausreise aufzufordern hat. Sie hat ihm eine Frist zu setzen und ihm die Abschiebung anzudrohen. Satz 3 bestimmt die Ausnahmefälle, in denen eine Ausreiseaufforderung nicht zu erlassen ist. Es handelt sich um die Fälle, in denen dem Ausländer ungeachtet des Ausgangs seines Asylverfahrens der Aufenthalt gestattet ist oder ermöglicht wird, Satz 2 des Entwurfs. Die Ausreisefrist beträgt mindestens einen Monat nach Unanfechtbarkeit der Ablehnung des Asylantrags. Die Behörde entscheidet ohne Anhörung des Ausländers, Absatz 3 des Entwurfs.

Absatz 4 fordert Schriftform, Begründung und Rechtsbehelfsbelehrung. Für die gemeinsame Zustellung der Entscheidung des Bundesamtes und der Ausländerbehörde gelten die landesrechtlichen Zustellungsvorschriften und § 15 des Entwurfs, Absatz 5 des Entwurfs.

Absatz 6 schließt den Widerspruch gegen die aufenthaltsbeendende Maßnahme aus. Die Minderheit hat beantragt, Absatz 6 durch folgenden Satz 2 zu ergänzen:

„In den Fällen der Unbeachtlichkeit des Asylantrags hat die Klage keine aufschiebende Wirkung. Beschlüsse nach § 80 Abs. 5 und § 123 der Verwaltungsgerichtsordnung sind in den Fällen der Unbeachtlichkeit von Anträgen nach § 7 Abs. 2 und § 12 unanfechtbar.“

Die Minderheit ist der Ansicht, daß durch ein solches Verfahren eine weitere Beschleunigung erreicht werden kann. Die Mehrheit hat den Antrag abgelehnt.

Absatz 7 geht auf die Empfehlung des Innenausschusses zurück. Nach § 21 Abs. 3 Satz 1 des Ausländergesetzes gilt der Aufenthalt eines Ausländers bis

zur Entscheidung der Ausländerbehörde vorläufig als erlaubt, wenn der Ausländer nach der Einreise die Aufenthaltserlaubnis beantragt. Diese Vergünstigung soll der Ausländer, der bereits ausgewiesen ist und eine Ausreiseaufforderung erhalten hat, nicht mehr genießen.

§ 26

Die Vorschrift entspricht im wesentlichen § 3 des Koalitionsentwurfs.

Nach Absatz 1 haben Ausländer, die unanfechtbar als Asylberechtigte anerkannt sind, einen Anspruch auf Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis.

Absatz 2 betrifft Ausländer, die bereits vor ihrer Anerkennung sofort vollziehbar oder unanfechtbar aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausgewiesen worden sind. Wird ein Asylberechtigter nach § 11 Abs. 2 des Ausländergesetzes ausgewiesen, erlischt gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 4 des Ausländergesetzes mit der Ausweisung seine Aufenthaltserlaubnis. Es ist deshalb sachgerecht, in den Fällen, in denen Ausländer bereits vor ihrer Anerkennung als Asylberechtigter sofort vollziehbar oder unanfechtbar aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausgewiesen worden sind, keinen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis einzuräumen.

§ 27

Die Vorschrift entspricht dem Regelungsgehalt des § 27 des Koalitionsentwurfs.

Satz 1 bestimmt, daß die aufenthaltsrechtlichen und asylrechtlichen Klagebegehren in einer Klage zusammen verfolgt werden müssen. Zwischen beiden besteht ein enger sachlicher Zusammenhang, so daß es sachgerecht erscheint, den Asylbewerber zu verpflichten, wenn er beide Entscheidungen anfechten will, dies in einer Klage vor demselben Gericht zu tun. Hierdurch soll auch vermieden werden, daß der Asylbewerber durch verschiedene Rechtsmittelverfahren seinen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland verlängern kann. Der Rechtsausschuß erwartet von dieser Regelung eine Beschleunigung des Verfahrens und eine Entlastung der Gerichte. In Satz 3 wird ausdrücklich bestimmt, daß eine Abtrennung nicht stattfindet. Das Gericht soll auch nicht z. B. durch Teilurteil über die ausländerrechtliche oder die asylrechtliche Entscheidung der Verwaltungsbehörde vorab entscheiden dürfen. Diese Rechtsfolge läßt sich zwar schon aus Satz 2 entnehmen, der bestimmt, daß über die Klagebegehren in einem gemeinsamen Verfahren zu verhandeln und zu entscheiden ist. Wegen der Bedeutung, die der gemeinsamen Entscheidung über beide Begehren beigemessen wird, erscheint ein ausdrücklicher Hinweis im Gesetz geboten. In Satz 1 letzter Halbsatz wird klargestellt, daß die Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung hat. Diese Klarstellung ist wegen § 187 Abs. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung er-

forderlich. Danach kann das Landesrecht bestimmen, daß für Maßnahmen, die in der Verwaltungsvollstreckung getroffen werden, die aufschiebende Wirkung entfällt. Die meisten Landesrechte haben eine entsprechende Regelung für ihren Bereich getroffen. Durch die Regelung im zweiten Halbsatz wird klargestellt, daß die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen nicht als Vollziehungsakte im Sinne dieser Bestimmung angesehen werden.

Nach Ansicht des Rechtsausschusses ist die Zusammenverfolgung beider Klagebegehren nicht eine Verbindung mehrerer Klagen, sondern eine objektive Klagehäufung. Entsprechend wurde die Überschrift gegenüber der Überschrift im Koalitionsentwurf geändert.

Der Rechtsausschuß hat erörtert, ob es einer besonderen Verfahrensregelung bedarf für die Fälle, in denen die Ausländerbehörde den Asylantrag — Entsprechendes muß auch bei einem Folgeantrag gelten — als unbeachtlich ansieht und dementsprechend den Asylantrag nicht an das Bundesamt weiterleitet. Wenn die Ausländerbehörde nach § 25 des Entwurfs verpflichtet ist, unverzüglich aufenthaltsbeendende Maßnahmen zu treffen, wird sie dem Ausländer eine gesonderte und damit gegebenenfalls auch selbständig anfechtbare Entscheidung über die Nichtweiterleitung in der Regel nicht erteilen. Die Frage, ob der Asylantrag unbeachtlich ist, ist dann lediglich eine Vorfrage der Anordnung aufenthaltsbeendender Maßnahmen und damit auch nur in diesem Zusammenhang anfechtbar. In der Regel wird sich aus dem Bescheid über die aufenthaltsbeendende Maßnahme selbst — sei es ausdrücklich im Tenor festgestellt, sei es aus den Gründen — ergeben, daß die Ausländerbehörde den Asylantrag für unbeachtlich hält und ihn demgemäß auch nicht an das Bundesamt weitergeleitet hat. In diesem Fall kann der Ausländer (nur) gegen die Entscheidung über die aufenthaltsbeendende Maßnahme klagen und in diesem Verfahren geltend machen, die Ausländerbehörde habe zu Unrecht die Voraussetzungen des § 7 Abs. 2, 3 des Entwurfs angenommen, er habe einen Asylantrag gestellt und habe einen Anspruch auf Anerkennung als Asylberechtigter. Die Fälle, in denen die Ausländerbehörde getrennte Entscheidungen über die Nichtweiterleitung des unbeachtlichen Asylantrags und über aufenthaltsbeendende Maßnahmen trifft, werden dagegen kaum praktische Bedeutung gewinnen. Der Ausschuß hat die Frage erörtert, ob § 44a der Verwaltungsgerichtsordnung hier anwendbar wäre. Danach sind behördliche Verfahrensverhandlungen nur zusammen mit der Sachentscheidung anfechtbar. Dies gilt dann nicht, wenn behördliche Verfahrenshandlungen vollstreckt werden können oder gegen einen Nichtbeteiligten ergehen. Ob dieses zu bejahen ist, hängt auch davon ab, welche Rechtsqualität der Nichtweiterleitung eines Asylantrags aus Gründen des § 7 Abs. 2, 3 des Entwurfs beigemessen wird. Im Rechtsausschuß wurde die Auffassung vertreten, daß die Entscheidung der Ausländerbehörde, der Asylantrag sei unbeachtlich mit der Folge, daß er nicht an das Bundesamt weiterzuleiten sei, der Sache nach eine Entscheidung über das Recht auf Anerkennung als Asylberechtigter sei. Wie sich aus § 7 Abs. 1 des Ent-

wurfs und den Unbeachtlichkeitsgründen des Absatzes 2, 3 des Entwurfs ableiten lasse, sei diese Entscheidung wohl eher eine materiellrechtliche Entscheidung — zumindest eine materiellrechtliche Vorentscheidung —, und nicht lediglich eine Entscheidung formaler, verfahrensrechtlicher Art. Es könnten daher durchaus Zweifel bestehen, ob dies eine Fallgestaltung sei, die § 44a der Verwaltungsgerichtsordnung meine. Ein weiteres Bedenken könnte sich daraus ergeben, daß es sich — unterstellt, die Entscheidung über die Nichtweiterleitung sei eine verfahrensrechtliche (Vor)Entscheidung — nicht um eine Entscheidung über das Verfahren innerhalb derselben Behörde handelt. Wegen des geringen praktischen Bedürfnisses hat der Rechtsausschuß gemeint, die Frage offenlassen und der Rechtsprechung überlassen zu können, ob und mit welchen verfahrensrechtlichen Konsequenzen dann die Entscheidung über die Nichtweiterleitung anfechtbar sein kann.

§ 28

Der Rechtsausschuß hat sich einstimmig dafür ausgesprochen, daß in Asylsachen die Berufung nur statthaft sein soll, wenn sie vom Verwaltungsgericht oder auf Beschwerde vom Oberverwaltungsgericht zugelassen wird, Absatz 1. Als Gründe für die Zulassung der Berufung sind nach Absatz 2 vorgesehen: die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache, Divergenz und das Vorliegen eines Verfahrensmangels nach § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung. Diese Zulassungsgründe entsprechen den Gründen für die Zulassung der Revision im Verwaltungsgerichtsverfahren. Der Rechtsausschuß hat die Frage erörtert, ob die Berufung zugelassen werden sollte, wenn das Verwaltungsgericht von der Entscheidung eines anderen Oberverwaltungsgerichts, und nicht nur von einer Entscheidung des übergeordneten Berufungsgericht abweichen will. Er hat diese Frage aber verneint. Eine solche Vorschrift würde die Verwaltungsgerichte erheblich belasten, da sie vor jeder Entscheidung umfassend prüfen müßten, ob ein anderes Oberverwaltungsgericht eine abweichende Entscheidung getroffen hat. Dies schien dem Rechtsausschuß als zu weitgehend. Der Rechtsausschuß geht aber davon aus, daß das Verwaltungsgericht, wenn ihm bekannt ist, daß ein anderes Oberverwaltungsgericht anders entschieden hat, ohnehin die Berufung schon wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zulassen wird. Der Rechtsausschuß hat den Vorschlag geprüft, ob Nummer 3 eingeschränkt werden sollte durch die zusätzliche Voraussetzung, daß die „Entscheidung auf dem Verfahrensmangel beruhen kann“. Der Ausschuß hat sich letztlich dagegen entschieden, weil diese Voraussetzung zum einen kaum nachweisbar sein wird, zum anderen aber auch der Bedeutung der in § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung genannten Verfahrensgrundsätze wohl nicht gerecht würde. Nicht für erforderlich gehalten hat es der Rechtsausschuß, die Berufung, wie in § 28 Abs. 3 Nr. 3 des Koalitionsentwurfs, auch zuzulassen, wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß dieser Zulassungsgrund vom Zulassungsgrund

der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache in der Regel umfaßt wird.

Ebenfalls einstimmig hat sich der Rechtsausschuß dafür ausgesprochen, eine Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Berufung vorzusehen, Absatz 4 des Entwurfs. Hat das Verwaltungsgericht aber die Klage als offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet abgewiesen, soll abweichend von den o. g. Gründen die Berufung nur zugelassen werden können, wenn ein Verfahrensmangel nach § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung vorliegt. Diese Beschränkung soll auch gelten, wenn bei objektiver Klagehäufung nach § 27 des Entwurfs nur das Klagebegehren gegen die Entscheidung des Bundesamtes als offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet abgewiesen worden ist, Absatz 6 des Entwurfs. Der Rechtsausschuß hat erwogen, die Beschränkung des Absatzes 6 nur dann eintreten zu lassen, wenn bei objektiver Klagehäufung nach § 27 des Entwurfs beide Klagebegehren als offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet abgewiesen worden sind. Da die Entscheidung über die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen lediglich eine Annex-Entscheidung zur Entscheidung über das Asylrecht ist, sollte es für die verfahrensrechtlichen Rechtsfolgen auf die Entscheidung in dieser Sache ankommen. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts, daß die Klage offensichtlich unzulässig bzw. offensichtlich unbegründet ist, braucht im Gegensatz zum derzeit geltenden Recht nicht einstimmig getroffen worden zu sein. Der Entwurf folgt insoweit dem Koalitionsentwurf, der ebenfalls auf das Erfordernis der Einstimmigkeit verzichtet hatte, sowie den in der Anhörung von einzelnen Richtern geäußerten Bedenken. Eingehend hat der Rechtsausschuß die Frage geprüft, ob das Abgrenzungskriterium „offensichtlich unbegründet“ praktikabel sei. Die in der Anhörung angehörten Organisationen mit Ausnahme des Vertreters des Hohen Flüchtlingskommissars und der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände haben das Tatbestandsmerkmal als zu subjektiv angesehen. Sie haben insbesondere darauf hingewiesen, daß damit praktisch bis zum Schluß der mündlichen Verhandlung nicht klar sei, in welchem Umfang ein Rechtsmittel gegeben sei. Hierin sei ein Verstoß gegen die Rechtsmittelklarheit zu sehen. Dagegen haben die in der Anhörung angehörten Richter übereinstimmend keine oder nur geringe Bedenken gegen dieses Abgrenzungskriterium geäußert. Das Tatbestandsmerkmal bereite in der Praxis inzwischen keine Schwierigkeiten mehr, da es von der Rechtsprechung hinreichend präzisiert sei. Der Rechtsausschuß hat sich dieser Meinung angeschlossen. Der Rechtsausschuß hat auch geprüft, ob verfahrensrechtliche Konsequenzen zusätzlich davon abhängig gemacht werden sollten, daß schon das Bundesamt den Asylantrag als offensichtlich unbegründet oder offensichtlich unzulässig abgewiesen hat. Er hat diese Überlegung jedoch nicht weiterverfolgt, nachdem alle Sachverständigen in der Anhörung sich gegen eine solche Abgrenzung ausgesprochen haben.

Die Minderheit hat Absatz 6 abgelehnt. Ihrer Ansicht nach geht die Beschränkung des Rechtsmittels in Fällen offensichtlich unzulässiger und offen-

sichtlich unbegründeter Klagen nicht weit genug. In diesen Fällen sollte nach Ansicht der Minderheit die Berufung unanfechtbar ausgeschlossen sein. Dem Asylbewerber werde ausreichender Rechtsschutz gewährt, wenn ihm eine volle Tatsacheninstanz zur Verfügung stehe, insbesondere da, wie bisher, vorgesehen sei, daß über die Klage die Kammer und nicht der Einzelrichter entscheiden solle. Hinzu komme, daß das Verwaltungsverfahren vor dem Bundesamt besser als bisher gewährleistet wird, daß der Asylbewerber in ausreichendem Maße seine Gründe vortragen könne (z. B. sei jetzt die persönliche Anhörung des Ausländers zwingend vorgeschrieben). Die Anfechtungsmöglichkeit wegen Verfahrensmängeln nach § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung würde eine unnötige Verzögerung des gerichtlichen Verfahrens bedeuten.

Die Mehrheit hält dagegen die Nichtzulassungsbeschwerde wegen Verfahrensmängeln nach § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung für zwingend geboten. Ohne eine solche Bestimmung sei zu befürchten, daß das Bundesverfassungsgericht über Gebühr belastet werden könnte. Zwar könne nicht ausgeschlossen werden, daß Antragsteller, nachdem sie ohne Erfolg von der Beschwerde Gebrauch gemacht hätten, auch noch Verfassungsbeschwerden einlegen würden. Für das Bundesverfassungsgericht werde sich die Problematik jedoch entschärfen, wenn die Frage des Verfahrensmangels bereits durch das Oberverwaltungsgericht geprüft und verneint worden sei. Die Mehrheit erwartet, daß die Beschwerdemöglichkeit das Verfahren nicht wesentlich verlängern wird. Da in der Beschwerde der geltend gemachte Verfahrensmangel darzulegen sei (Absatz 4 des Entwurfs), werde sich die Prüfung für das Oberverwaltungsgericht erheblich vereinfachen. Die Mehrheit ist davon überzeugt, daß die Oberverwaltungsgerichte durch entsprechende organisatorische Maßnahmen für eine schnelle Entscheidung dieser Fälle sorgen werden. Auch in der Anhörung ist von nahezu allen Sachverständigen auf die Notwendigkeit einer Nichtzulassungsbeschwerde wegen Vorliegens von Verfahrensmängeln hingewiesen worden.

Die Nichtzulassungsbeschwerde muß innerhalb eines Monats nach Zustellung eingelegt werden; sie ist innerhalb dieser Frist zu begründen, Absatz 4 des Entwurfs. Die Begründung muß nicht notwendig in der Beschwerdeschrift selbst enthalten sein, es reicht aus, wenn die Begründung innerhalb der Frist beim Gericht eingegangen ist.

Der Rechtsausschuß nimmt mit dieser Vorschrift eine in der Anhörung vorgetragene Anregung auf. Er weicht damit zwar von den Grundsätzen des Verwaltungsgerichtsverfahrens ab, die einen Zwang zur Begründung nur in den Verfahren vorsehen, in denen Vertretungszwang besteht. Diese Abweichung erscheint dem Rechtsausschuß jedoch geboten, um auszuschließen, daß, wie dies heute in sehr vielen Fällen geschieht, die Beschwerde formularmäßig eingelegt wird, und es dann dem Oberverwaltungsgericht überlassen bleibt, alle Zulassungsgründe zu überprüfen. An die Begründung soll das Gericht allerdings nicht die gleichen Anforderungen stellen, wie sie die Revisionsgerichte an die Begründung der

Beschwerde wegen Nichtzulassung der Revision stellen. Der Beschwerdeführer muß dem Gericht einen deutlichen Hinweis geben, auf welchen Beschwerdegrund er sich stützt; so muß z. B. für eine Beschwerde nach Absatz 2 Nr. 3 dargelegt werden, welcher Verfahrensmangel nach Ansicht des Beschwerdeführers vorliegt und welche Tatsachen diesen begründen. Das Gericht braucht nur die dargelegten Zulassungsgründe zu prüfen. Der Rechtsausschuß erwartet von dieser Bestimmung einen sehr wesentlichen Beschleunigungseffekt.

Wie der Koalitionsentwurf sieht der Entwurf vor, daß das Verwaltungsgericht der Beschwerde nicht soll abhelfen können. In der Praxis wird, wie in der Anhörung alle angehörten Richter bestätigt haben, von der Abhilfemöglichkeit ohnehin so gut wie nie Gebrauch gemacht. Es kann daher auf die Abhilfemöglichkeit verzichtet werden.

Läßt das Gericht auf die Beschwerde die Berufung zu, wird das Beschwerdeverfahren als Berufungsverfahren fortgesetzt, ohne daß es einer Einlegung der Berufung bedarf, Absatz 5. Der Rechtsausschuß greift damit einen Vorschlag aus der Anhörung auf. Er ist überzeugt, daß mit dieser Vorschrift eine weitere Möglichkeit zur Beschleunigung des Verfahrens genutzt werden kann: es entfällt z. B. die Einlegung der Berufung und die Berufungsfrist.

Absatz 8 bestimmt, daß in den Fällen, in denen die Berufung nicht zugelassen ist, auch die Revision nicht stattfindet. Diese Rechtsfolge ergibt sich zwar schon nach geltendem Recht; dem Rechtsausschuß erschien es aber sinnvoll, hierauf in diesem Gesetz ausdrücklich hinzuweisen. Dies erscheint auch im Interesse der Betroffenen geboten, die damit unmittelbar diesem Gesetz ihre Verfahrensrechte entziehen können. Ausgeschlossen ist nach Absatz 7 die Möglichkeit, die Sache an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.

§ 29

Satz 1 bestimmt, daß ein gerichtliches Verfahren nach diesem Gesetz erledigt ist, wenn der Kläger es trotz Aufforderung des Gerichts länger als drei Monate nicht mehr betrieben hat. Diese Vorschrift geht auf eine Anregung in der Anhörung zurück, daß die Gerichte erhebliche Schwierigkeiten hätten, Verfahren abzuschließen, etwa wenn der Kläger, wie dem Gericht bekannt sei, längst aus der Bundesrepublik Deutschland ausgewandert sei und damit feststehe, daß er das Verfahren nicht weiter betreiben werde. Die vom Rechtsausschuß vorgeschlagene Regelung geht über diesen Vorschlag hinaus.

Satz 1 enthält eine gesetzliche Fiktion der Erledigung des Verfahrens. Voraussetzung ist, daß der Kläger vom Gericht aufgefordert worden ist, das Verfahren zu betreiben, und hierauf länger als drei Monate nicht tätig wird. Nicht notwendig ist, daß die Aufforderung als solche besonders bezeichnet wird. Es reicht jede Verfügung des Gerichts, die dem Kläger eine bestimmte Handlung aufgibt, z. B. ein Aufklärungsbeschluß, in dem der Kläger aufgefordert

wird, bestimmte Nachweise zu erbringen, Urkunden vorzulegen oder Erklärungen abzugeben. Der Kläger ist in der Aufforderung auf die Folge der Erledigung hinzuweisen, Satz 4 des Entwurfs. Der Kläger betreibt ein Verfahren nur dann, wenn er auf diese Verfügung des Gerichts die geforderte Handlung vornimmt oder dem Gericht eine Erklärung dafür gibt, warum er die Handlung nicht vornehmen kann. Bleibt der Kläger mehr als drei Monate untätig, ist das Verfahren erledigt. Nach Satz 2 braucht das Gericht keinen Kostenbeschluß nach § 161 der Verwaltungsgerichtsordnung zu erlassen. Satz 3 bestimmt, daß der Kläger die Kosten des Verfahrens trägt. Auch auf diese Folge ist der Kläger in der Aufforderung hinzuweisen.

Der Rechtsausschuß erwartet von dieser Regelung eine erhebliche Beschleunigung der Verfahren. Denn die Vorschrift zwingt den Kläger, sich am Verfahren aktiv zu beteiligen. Im Asylverfahren ist das Gericht mehr als in anderen verwaltungsgerichtlichen Verfahren auf die Mitwirkung des Klägers angewiesen. Den Möglichkeiten des Gerichts zur Amtsermittlung sind ohne diese Mitwirkung enge Grenzen gesetzt. Es scheint daher gerechtfertigt, in diesem besonderen Fall insoweit von dem sonst im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltenden Prinzip der Amtsermittlung abzuweichen.

§§ 30, 31

Nach § 30 werden bestimmte Verstöße gegen dem Asylbewerber für die Dauer des Verfahrens obliegende besondere Verpflichtungen mit Strafe bedroht. Mit Strafe bedroht werden Verstöße gegen solche Verpflichtungen, deren Einhaltung für die ordnungsgemäße und zügige Durchführung des Asylverfahrens wesentlich sind. Dies sind zum einen die Verpflichtung, den Beschränkungen des Aufenthalts im weitesten Sinne nachzukommen, zum anderen die Verpflichtung, erkennungsdienstliche Maßnahmen zu dulden, Verpflichtungen, die sicherstellen sollen, daß die Asylbewerber während des Verfahrens für die Behörden und Gerichte leicht erreichbar sind, und die die Feststellung erleichtern sollen, ob der Asylbewerber unter einer anderen Identität bereits ein Asylverfahren betrieben hat. Die in Absatz 1 Nr. 2, 4 bis 6 enthaltenen Tatbestände entsprechen im wesentlichen den in § 32 Nr. 1, 2 zweite Alternative (Verstoß gegen Auflagen), 3 und 4 des Koalitionsentwurfs enthaltenen Tatbeständen; auf die dortige Begründung wird Bezug genommen. Die in Nummer 2 des Koalitionsentwurfs genannte Zuwiderhandlung gegen Aufenthaltsbeschränkungen und die räumliche Beschränkung der Aufenthaltsgestattung soll dagegen nach dem Vorschlag des Rechtsausschusses nicht schon bei einem ersten Verstoß mit Strafe bedroht sein, sondern erst, wenn der Asylbewerber die Zuwiderhandlung wiederholt, Absatz 1 Nr. 3 des Entwurfs. Der Rechtsausschuß ist übereinstimmend der Auffassung, daß ein strafwürdiges Unrecht erst im Wiederholungsfalle vorliegt. Die erste Zuwiderhandlung kann nach § 31 des Entwurfs als Ordnungswidrigkeit geahndet werden. Eine solche abgestufte Sanktion erscheint dem Rechtsausschuß besser geeignet, auf die Zuwi-

derhandlung des Asylbewerbers angemessen reagieren zu können.

Der Rechtsausschuß hat geprüft, ob — wie dies auch im Koalitionsentwurf in § 32 Nr. 5 vorgesehen ist — mit Strafe bedroht werden sollte, wenn der Asylbewerber im Asylverfahren unrichtige oder unvollständige Angaben macht. Er hat aus zwei Gründen hiervon abgesehen: Eine Strafdrohung würde dazu führen, daß ein Asylbewerber in einem Verfahren gegen einen sogenannten Schlepper ein Aussageverweigerungsrecht hätte. Dies könnte zur Folge haben, daß es nahezu unmöglich wäre, diese Personen in einem Strafverfahren zu überführen. Da es dem Ausschuß wichtiger erscheint, die strafrechtlichen Mittel gegenüber diesem Personenkreis wirksam einsetzen zu können, hat der Ausschuß (einstimmig) auf eine entsprechende strafrechtliche Sanktion verzichtet. Außerdem erscheint eine solche Vorschrift auch in der Praxis kaum durchsetzbar. Eine Bestrafung des Asylbewerbers erscheint nur dann berechtigt, wenn der Asylbewerber durch die unrichtigen oder unvollständigen Angaben sich zu Unrecht die Anerkennung als politisch Verfolgter erschleicht. Das bedeutet, daß die Strafverfolgungsbehörden dem Asylbewerber auch nachweisen müßten, daß er in Wahrheit nicht politisch Verfolgter ist. Dies ist zum einen äußerst schwierig und erfordert aufwendige Ermittlungen. Zum anderen kann dies auch zu der unerwünschten Folge führen, daß wegen der unterschiedlichen Verfahrensgrundsätze im Strafverfahren und im Verwaltungs- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren die Frage der politischen Verfolgung verschieden beantwortet werden muß.

Absatz 2 des § 30 und Absatz 3 des § 31 des Entwurfs stellen klar, daß die Straf- und Bußgeldbestimmungen auch für Personen gelten, die nicht Asylbewerber nach § 1 Abs. 1 des Entwurfs sind.

§ 32

Die Vorschrift entspricht der Regelung in § 33 des Koalitionsentwurfs. Auf die dortige Begründung wird verwiesen.

§ 33

Die Vorschrift entspricht § 34 des Koalitionsentwurfs. Die allgemeinen Verwaltungsvorschriften sollen eine gleichmäßige Durchführung der Bestimmungen des Gesetzes sicherstellen.

§ 34

Die Vorschrift übernimmt im wesentlichen den Regelungsgehalt des § 35 des Koalitionsentwurfs.

Nummer 1: Die Vorschrift regelt die Voraussetzungen, unter denen die Ausweisung eines Asylberechtigten zulässig ist. Wie auch im Koalitionsentwurf vorgeschlagen, soll die Ausweisung zulässig sein aus schwerwiegenden Gründen der Sicherheit und Ordnung oder wenn der Antrag unanfechtbar abgelehnt worden ist. Außerdem soll die Ausweisung zulässig

sein, wenn der Asylantrag unbeachtlich ist. Dies ist eine Folge aus § 25 des Entwurfs, der aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei Unbeachtlichkeit des Asylantrags zuläßt.

Nummer 2 entspricht dem Koalitionsentwurf; auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

Nummer 3: Es wird die in § 6 des Zweiten Gesetzes zur Beschleunigung des Asylverfahrens enthaltene Regelung übernommen mit der Ergänzung, daß auch sonstige Reisekosten vom Arbeitgeber zu tragen sind, der einen Asylbewerber beschäftigt, der keine Arbeitserlaubnis besitzt. Damit sind insbesondere Reisekosten gemeint, die entstehen können, wenn der Asylbewerber freiwillig ausreisen will oder sich unter dem Druck der drohenden Abschiebung zur freiwilligen Ausreise entschließt und hierzu die erforderlichen Mittel nicht besitzt.

Nummer 4 betrifft die Aufhebung der asylrechtlichen Vorschriften des Ausländergesetzes, die durch die Vorschriften des Entwurfs ersetzt werden.

Nummer 5 enthält eine redaktionelle Anpassung des Ausländergesetzes an die Neuregelung der asylrechtlichen Vorschriften in diesem Entwurf.

§ 35

Die Vorschrift entspricht der in § 36 des Koalitionsentwurfs vorgeschlagenen Regelung; auf die dortige Begründung wird Bezug genommen.

§ 36

Der Entwurf ersetzt die bisherigen asylrechtlichen Verfahrensregelungen, so daß auch das Zweite Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens aufzuheben ist. Die Minderheit hat diese Vorschrift abgelehnt.

§ 37

Die Vorschrift stellt sicher, daß Regelungen, die auf die Anerkennung als Asylberechtigter nach § 28 des Ausländergesetzes abstellen, auf die nach § 1 des Entwurfs anerkannten Asylberechtigten angewendet werden können.

§ 38

Die Vorschrift entspricht mit den notwendigen redaktionellen Anpassungen § 39 Nr. 2 bis 5 des Koalitionsentwurfs; auf die dortige Begründung wird Bezug genommen. § 39 Nr. 1 des Koalitionsentwurfs wurde nicht übernommen, da der Verteilerschlüssel in § 20 Abs. 3 des Entwurfs festgelegt worden ist.

§ 39

enthält die übliche Berlin-Klausel.

§ 40

Als Zeitpunkt für das Inkrafttreten bestimmt der Entwurf den Ersten des auf die Verkündung folgenden Monats.

Bonn, den 4. Mai 1982

Dr. Bötsch Dr. Schöffberger

Berichterstatter

