

**Beschlußempfehlung und Bericht**  
**des Innenausschusses (4. Ausschuß)**

**zu dem vom Bundesrat eingebrachten**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Asylverfahren**  
**— Drucksache 10/1164 —**

**zu dem vom Bundesrat eingebrachten**

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes**  
**— Drucksache 10/3678 —**

**A. Problem**

Die asylrechtlichen Regelungen, namentlich das Gesetz über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz) sollen so ausgestaltet werden, daß die Asylverfahren so zügig wie geboten durchgeführt und abgeschlossen werden können, um diejenigen Asylbewerber zur alsbaldigen Ausreise veranlassen zu können, die ihren Asylantrag aus asylfremden Gründen stellen.

**B. Lösung**

Die Gesetzentwürfe des Bundesrates schlagen dazu eine Reihe von Verfahrensvorschriften vor, um Mißbräuchen des Asylrechts weiter begegnen zu können.

Die Beschlüsse des Innenausschusses übernehmen diese zum größten Teil — bis auf die Vorschläge zu §§ 16 und 21 aus Drucksache 10/3678, § 45 aus Drucksache 10/1164 sowie zu § 14 des Ausländergesetzes aus Drucksache 10/3678 — entweder unverändert oder in geänderter Form und sehen weitere asylverfahrensrechtliche, arbeitserlaubnisrechtliche und ausländerrechtliche Änderungen vor.

Diese betreffen unter anderem

- eine Regelung über die Nichtberücksichtigung selbstgeschaffener Nachfluchtgründe,
- die Einführung des Begriffs der anderweitigen Sicherheit vor politischer Verfolgung,
- eine Ergänzung der Regelung über Gemeinschaftsunterkünfte,
- eine Neuregelung der Voraussetzungen für eine Arbeitserlaubniserteilung, namentlich eine Verlängerung der Wartezeit für nichtanerkannte Asylbewerber, deren Ehegatten und Kinder sowie
- eine Ausweitung der Pflichten von Beförderungsunternehmen, die Ausländer ohne die erforderlichen Dokumente transportieren.

Dabei werden Erleichterungen bei der Aufenthaltsnahme, der Unterbringung und der Arbeitsaufnahme in den Fällen vorgesehen, in denen das Bundesamt einen Ausländer als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn ein Rechtsmittel eingelegt worden ist.

### **Mehrheitsentscheidung im Ausschuß**

#### **C. Alternativen**

1. Die Fraktion der SPD hat die Verabschiedung eines Entschließungsantrages vorgeschlagen, in dem zum einen grundlegende Aussagen zur Flüchtlingsproblematik und zur Asylpolitik getroffen werden sollen. Zum anderen soll die Bundesregierung zu einer Reihe von Maßnahmen aufgefordert werden. Dazu gehören unter anderem weitere personelle und organisatorische Maßnahmen zur Verkürzung der Dauer der Anerkennungsverfahren sowie die Entwicklung einer Flüchtlingskonzeption. Darüber hinaus wird die im Gesetzentwurf vorgesehene Verlängerung des Arbeitsverbotes für Asylbewerber abgelehnt und es werden Forderungen im Zusammenhang mit den Regelungen zur Aufenthaltsbeschränkung sowie zu Gemeinschaftsunterkünften und zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsunterkünfte erhoben.
2. Von den Vorschlägen des Bundesrates verbleiben im wesentlichen noch folgende Alternativen:
  - 2.1 In § 16 des Asylverfahrensgesetzes soll eine Regelung getroffen werden, wonach das Bundesamt verpflichtet werden sollte, dreimal im Abstand von zwei Jahren eine ausgesprochene Anerkennung von Asylbewerbern zu überprüfen.
  - 2.2 Durch eine Änderung des § 14 des Ausländergesetzes sollten alle Ausländer, die einen Anspruch zum Verbleib im

Bundesgebiet auf eine behauptete Verfolgung im Heimatland stützen, auf das Asylverfahren verwiesen werden.

- 2.3 Das Arbeitsaufnahmeverbot sollte grundsätzlich bis zur unanfechtbaren Anerkennung der Asylberechtigung gelten.

**D. Kosten**

Für den Bund keine.

**Beschlußempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf — Drucksachen 10/1164 und 10/3678 — in der aus der nachstehenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen.

Bonn, den 12. November 1986

**Der Innenausschuß**

**Dr. Wernitz**

Vorsitzender

**Wartenberg (Berlin)**

Berichterstatter

**Ströbele**

**Dr. Olderog**

**Dr. Hirsch**

## Zusammenstellung

des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Asylverfahren  
— Drucksache 10/1164 —

des Entwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes  
— Drucksache 10/3678 —

mit den Beschlüssen des Innenausschusses (4. Ausschuß)

### Entwurf

aus Drucksachen 10/1164 und 10/3678

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

#### Artikel 1

##### **Änderung des Asylverfahrensgesetzes**

Das Asylverfahrensgesetz vom 16. Juli 1982 (BGBl. I S. 946), geändert durch Gesetz vom 11. Juli 1984 (BGBl. I S. 874), wird wie folgt geändert:

aus Drucksache 10/3678

1. In § 2 Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:

„Hat sich ein Ausländer in einem Staat, in dem ihm keine politische Verfolgung droht, vor der Einreise in den Geltungsbereich dieses Gesetzes länger als drei Monate aufgehalten, so wird vermutet, daß er dort *Schutz vor Verfolgung gefunden hat, es sei denn*, der Ausländer macht glaub-

### Beschlüsse des 4. Ausschusses

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung asylverfahrensrechtlicher, arbeitserlaubnisrechtlicher und ausländerrechtlicher Vorschriften**

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

#### Artikel 1

##### **Asylverfahrensgesetz**

Das Asylverfahrensgesetz vom 16. Juli 1982 (BGBl. I S. 946), geändert durch Gesetz vom 11. Juli 1984 (BGBl. I S. 874), wird wie folgt geändert:

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

##### „§ 1 a

##### **Nachfluchtgründe**

Umstände, mit denen ein Ausländer seine Furcht vor politischer Verfolgung begründet, bleiben bei der Entscheidung unberücksichtigt, wenn sich aus bestimmten Tatsachen ergibt, daß der Ausländer sie im Geltungsbereich dieses Gesetzes zu dem Zweck herbeigeführt hat, die Voraussetzungen seiner Anerkennung zu schaffen.“

2. § 2 wird wie folgt gefaßt:

##### „§ 2

##### **Anderweitige Sicherheit vor Verfolgung**

(1) Ein Ausländer, der bereits in einem anderen Staat vor politischer Verfolgung sicher war, wird nicht als Asylberechtigter anerkannt.

(2) Hat sich ein Ausländer in einem Staat, in dem ihm keine politische Verfolgung droht, vor der Einreise in den Geltungsbereich dieses Gesetzes länger als drei Monate aufgehalten, so wird vermutet, daß er dort vor politischer Verfolgung sicher war. Das gilt nicht, wenn der

## Entwurf

haft, daß ihm kein Schutz vor Verfolgung gewährt worden ist.“

## 2. In § 4 Abs. 2 werden folgende Sätze angefügt:

„Er ist insbesondere verpflichtet, zur Beschleunigung des Verfahrens in Abstimmung mit den Ländern im erforderlichen Umfange Außenstellen in den Ländern einzurichten. Zu diesem Zweck ist dem Bundesamt ausreichend Personal zur Verfügung zu stellen.“

## 3. Nach § 7 wird folgender § 7 a eingefügt:

## „§ 7 a

## Asylantrag von Angehörigen

Leitet ein Ausländer die von ihm in seinem Asylantrag geltend gemachte Verfolgung von dem Verfolgungsvorbringen eines Angehörigen ab, so ist sein Asylantrag als offensichtlich unbegründet abzulehnen, wenn der Asylantrag des Angehörigen unanfechtbar abgelehnt oder gegen den Angehörigen eine trotz des Asylverfahrens vollziehbare Ausreiseaufforderung ergangen und vollstreckbar ist.“

## Beschlüsse des 4. Ausschusses

Ausländer glaubhaft macht, daß eine Abschiebung in einen anderen Staat, in dem ihm politische Verfolgung droht, nicht mit hinreichender Sicherheit auszuschließen war.“

## 3. In § 4 Abs. 2 werden folgende Sätze angefügt:

„Er ist insbesondere verpflichtet, zur Beschleunigung des Verfahrens in Abstimmung mit den Ländern im erforderlichen Umfange Außenstellen in den Ländern einzurichten. Zu diesem Zweck ist dem Bundesamt ausreichend Personal zur Verfügung zu stellen.“

## 4. In § 7 werden die Absätze 2 und 3 wie folgt gefaßt:

„(2) Ein Asylantrag ist unbeachtlich, wenn offensichtlich ist, daß der Ausländer bereits in einem anderen Staat vor politischer Verfolgung sicher war (§ 2).

(3) Ist der Ausländer im Besitz 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 vor politischer Verfolgung sicher war.“

## 5. Nach § 7 wird folgender § 7 a eingefügt:

## „§ 7 a

## Asylantrag von Angehörigen

(1) Leitet ein Ausländer seine Furcht vor politischer Verfolgung daraus ab, daß ein Angehöriger im Sinne des § 20 Abs. 5 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes politisch verfolgt wird, so kann dieser Umstand unberücksichtigt bleiben, wenn

1. der Asylantrag des Angehörigen durch eine gerichtliche Entscheidung in der Sache unanfechtbar abgelehnt worden oder
2. gegen den Angehörigen eine trotz des Asylverfahrens vollziehbare Ausreiseaufforderung ergangen ist, die durch eine gerichtliche Entscheidung in der Sache bestätigt wurde und vollstreckbar ist und
3. der Ausländer in dem Verfahren vor dem Bundesamt und in dem gerichtlichen Verfahren Gelegenheit zur Beteiligung hatte.

(2) Absatz 1 findet keine Anwendung, wenn der Asylantrag des Angehörigen aus den Gründen des § 1 a oder des § 2 Abs. 1 abgelehnt worden ist.“

## Entwurf

## Beschlüsse des 4. Ausschusses

aus Drucksache 10/1164

1. In § 8 wird dem Absatz 1 folgender Satz angefügt:

„Bestehen zentrale Einrichtungen des Landes zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern, kann die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle auch bestimmen, daß der Asylantrag bei der Ausländerbehörde zu stellen ist, in deren Bezirk sich die Einrichtung befindet.“

aus Drucksache 10/3678

4. In § 11 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

„Ein Asylantrag ist insbesondere offensichtlich unbegründet, wenn offensichtlich ist, daß der Ausländer nur aus wirtschaftlichen Gründen oder um einer allgemeinen Notsituation oder kriegерischen Auseinandersetzung zu entgehen, in den Geltungsbereich dieses Gesetzes eingereist ist.“

aus Drucksache 10/1164

2. § 14 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Stellt der Ausländer innerhalb von sechs Monaten, nachdem eine nach Stellung eines Folgeantrages ergangene Abschiebungsandrohung vollziehbar geworden ist, einen weiteren Folgeantrag, der nach Absatz 1 unbeachtlich ist, so bedarf es zur Durchführung der Abschiebung keiner erneuten Fristsetzung und Abschiebungsandrohung.“

6. In § 8 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

„Sie kann auch bestimmen, daß der Asylantrag nur bei bestimmten Ausländerbehörden zu stellen ist.“

7. § 9 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

„Dem Ausländer ist die Einreise zu verweigern,

1. wenn offensichtlich ist, daß er bereits in einem anderen Staat vor politischer Verfolgung sicher war (§ 2 Abs. 1), oder
2. wenn offensichtlich ist, daß er sich vor seiner Einreise in den Geltungsbereich dieses Gesetzes länger als drei Monate in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften, in Österreich, der Schweiz, Schweden oder Norwegen aufgehalten hat, es sei denn, der Ausländer macht glaubhaft, daß er dort, obwohl er ein Asylbegehren geltend gemacht hat, eine Abschiebung in einen Staat zu befürchten hat, in dem ihm politische Verfolgung droht, oder

3. im Falle des § 7 Abs. 3.“

8. In § 11 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

„Ein Asylantrag ist insbesondere offensichtlich unbegründet, wenn nach den Umständen des Einzelfalles offensichtlich ist, daß sich der Ausländer nur aus wirtschaftlichen Gründen oder um einer allgemeinen Notsituation oder einer kriegерischen Auseinandersetzung zu entgehen, im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufhält.“

9. § 14 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Stellt der Ausländer innerhalb von sechs Monaten, nachdem eine nach Stellung eines Folgeantrages ergangene Abschiebungsandrohung vollziehbar geworden ist, einen weiteren Folgeantrag, der nach Absatz 1 unbeachtlich ist, so bedarf es zur Durchführung der Abschiebung keiner erneuten Fristsetzung und Abschiebungsandrohung; dies gilt auch dann, wenn der Ausländer zwischenzeitlich das Bundesgebiet verlassen hatte. § 10 Abs. 5 findet keine Anwendung.“

## Entwurf

## Beschlüsse des 4. Ausschusses

aus Drucksache 10/3678

5. In § 16 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Das Bundesamt ist unbeschadet des Absatzes 1 verpflichtet, zwei Jahre nach Eintritt der Unanfechtbarkeit der Anerkennung von Amts wegen zu prüfen, ob die Voraussetzungen der Anerkennung noch vorliegen. Die Prüfung ist zweimal, jeweils im Abstand von zwei Jahren, zu wiederholen. Der Ausländer ist in dem Anerkennungsbescheid auf die Überprüfung hinzuweisen.“

aus Drucksache 10/1164

3. § 20 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Ist der Ausländer verpflichtet, in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde Aufenthalt zu nehmen, ist der Aufenthalt beschränkt auf deren Bezirk gestattet. Die Ausländerbehörde eines Kreises oder einer kreisangehörigen Gemeinde kann den Aufenthalt beschränkt auf das Gebiet des Kreises gestatten. Der Ausländer kann bereits vor der Verteilung nach § 22 Abs. 3 zur Aufenthaltnahme in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes verpflichtet werden.“

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Die Aufenthaltsgestattung kann räumlich beschränkt und mit Auflagen versehen werden. Der Ausländer kann insbesondere verpflichtet werden,

1. sich zu einer zentralen Einrichtung des Landes zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern zu begeben und in dieser Einrichtung Wohnung zu nehmen,
2. in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen,
3. in eine bestimmte Gemeinde oder eine bestimmte Unterkunft umzuziehen und dort Wohnung zu nehmen.

Der Ausländer kann durch eine Anordnung nach Satz 2 auch verpflichtet werden, in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes Aufenthalt und Wohnung zu nehmen. In den Fällen der Sätze 1 bis 3 findet eine Anhörung nicht statt.“

entfällt

10. § 20 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Ist der Ausländer verpflichtet, in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde Aufenthalt zu nehmen, ist der Aufenthalt beschränkt auf deren Bezirk gestattet. Der Ausländer kann bereits vor der Verteilung nach § 22 Abs. 3 zur Aufenthaltnahme in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes verpflichtet werden.“

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Die Aufenthaltsgestattung kann räumlich beschränkt und mit Auflagen versehen werden. Der Ausländer kann insbesondere verpflichtet werden,

1. in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen,
2. in eine bestimmte Gemeinde oder eine bestimmte Unterkunft umzuziehen und dort Wohnung zu nehmen.

Der Ausländer kann auch verpflichtet werden,

1. sich zu einer zentralen Einrichtung des Landes zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung von Asylbewerbern zu begeben und in dieser Einrichtung Wohnung zu nehmen,
2. in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes Aufenthalt und Wohnung zu nehmen.

**Eine Anhörung des Ausländers ist erforderlich in den Fällen des Satzes 2 Nr. 2, wenn er sich länger als sechs Monate in der Ge-**



## Entwurf

## Beschlüsse des 4. Ausschusses

meinde oder Unterkunft aufgehalten hat. Die Anhörung gilt als erfolgt, wenn der Ausländer oder sein anwaltlicher Vertreter Gelegenheit hatte, sich innerhalb von zwei Wochen zu der vorgesehenen Unterbringung zu äußern. Eine Anhörung unterbleibt, wenn ihr ein zwingendes öffentliches Interesse entgegensteht. Die Ausübung einer Beschäftigung (§ 19 Abs. 1 des Arbeitsförderungsgesetzes) darf nicht durch eine Auflage nach Satz 1 ausgeschlossen werden, wenn das Bundesamt einen Ausländer als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn ein Rechtsmittel eingelegt worden ist.“

c) In Absatz 3 Nr. 6 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt. Es wird folgende Nummer 7 angefügt:

„7. wenn eine aufenthaltsbeendende Maßnahme nach § 21 Abs. 1 vollziehbar wird.“

d) Absatz 5 wird wie folgt gefaßt:

„(5) Zuständig für die Erteilung der Bescheinigung und für Maßnahmen nach Absatz 2 ist die Ausländerbehörde, auf deren Bezirk der Aufenthalt beschränkt ist. Zuständigkeitsregelungen auf Grund des § 8 Abs. 1 Satz 4 bleiben unberührt.“

4. In § 21 wird Absatz 2 gestrichen. Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.

aus Drucksache 10/3678

6. In § 21 Abs. 1 Satz 1 werden die Worte „wenn auch unter Würdigung der im Folgeantrag angegebenen Gründe die Voraussetzung des § 14 Abs. 1 Satz 1 des Ausländergesetzes nicht gegeben sind“ durch die Worte „wenn ihm auch unter Würdigung der im Folgeantrag angegebenen Gründe eine politische Verfolgung nicht droht“ ersetzt.

aus Drucksache 10/1164

5. In § 22 Abs. 5 wird Satz 1 wie folgt gefaßt:

„Die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle erläßt die Zuweisungsentscheidung.“

c) unverändert

d) unverändert

11. In § 21 wird Absatz 2 gestrichen. Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.

entfällt

12. In § 22 Abs. 5 wird Satz 1 wie folgt gefaßt:

„Die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle erläßt die Zuweisungsentscheidung.“

13. § 23 wird wie folgt gefaßt:

„§ 23

Gemeinschaftsunterkünfte

(1) Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben, sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Hierbei sind sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen.

## Entwurf

## Beschlüsse des 4. Ausschusses

(2) Eine Verpflichtung, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, endet, wenn das Bundesamt einen Ausländer als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn ein Rechtsmittel eingelegt worden ist, sofern durch den Ausländer eine anderweitige Unterkunft nachgewiesen wird und der öffentlichen Hand dadurch Mehrkosten nicht entstehen.“

## 14. § 25 wird wie folgt geändert:

## a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Einem Ausländer kann von der Ausländerbehörde erlaubt werden, den Bereich der Aufenthaltsgestattung vorübergehend zu verlassen, wenn zwingende Gründe es erfordern oder die Versagung der Erlaubnis eine unbillige Härte bedeuten würde.“

## b) Nach Absatz 3 werden folgende Absätze 4 bis 6 angefügt:

„(4) Ein Ausländer kann den Bereich der Aufenthaltsgestattung ohne Erlaubnis vorübergehend verlassen, wenn ihn das Bundesamt als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn ein Rechtsmittel eingelegt worden ist.

(5) Die Ausländerbehörde eines Kreises oder einer kreisangehörigen Gemeinde kann einem Ausländer die allgemeine Erlaubnis erteilen, sich vorübergehend im gesamten Gebiet des Kreises aufzuhalten.

(6) Um örtlichen Verhältnissen Rechnung zu tragen, können die Landesregierungen durch Rechtsverordnung bestimmen, daß sich Ausländer ohne Erlaubnis vorübergehend in einem die Bezirke mehrerer Ausländerbehörden umfassenden Gebiet aufhalten können.“

## 6. § 26 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:  
„Ein hinterlegter Paß oder Paßersatz verbleibt bei der Ausländerbehörde bis zur Ausreise.“

## b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Der Paß oder Paßersatz wird von der Ausländerbehörde, der Grenzbehörde oder von der Polizei der Länder in Besitz genom-

## 15. § 26 wird wie folgt geändert:

## a) Dem Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Ein hinterlegter Paß oder Paßersatz verbleibt bei der Ausländerbehörde bis zur Ausreise. Wird dem Ausländer ungeachtet der Ablehnung seines Asylantrags der Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes ermöglicht, ist der Paß oder Paßersatz auszuhandigen, wenn die Aufenthaltsgestattung erlischt (§ 20 Abs. 2).“

## b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Der Paß oder Paßersatz wird von der Ausländerbehörde, der Grenzbehörde oder von der Polizei des Landes in Besitz genom-

Entwurf	Beschlüsse des 4. Ausschusses
men; er ist an die jeweils zuständige Ausländerbehörde weiterzuleiten.“	men; er ist an die jeweils zuständige Ausländerbehörde weiterzuleiten.“
c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3. Ihm wird folgender Satz angefügt: „Das gleiche gilt, wenn dies zu einer von dem Ausländer angestrebten Verlängerung der Gültigkeitsdauer des Passes oder Paßersatzes oder zur Vorbereitung der Ausreise des Ausländers erforderlich ist.“	c) unverändert
d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.	d) unverändert
7. § 28 wird wie folgt geändert:	16. § 28 wird wie folgt geändert:
a) In Absatz 7 werden die Worte „§ 10 Abs. 1 oder § 11 Abs. 1“ durch die Worte „§ 10 Abs. 1, § 11 Abs. 1 oder § 21 Abs. 1“ ersetzt.	a) unverändert
b) Absatz 8 wird wie folgt gefaßt: „(8) §§ 11, 21 Abs. 1 bleiben unberührt.“	b) Absatz 8 wird wie folgt gefaßt: „(8) <b>Die</b> §§ 11, 21 Abs. 1 bleiben unberührt.“
8. § 34 Abs. 1 wird wie folgt geändert:	17. § 34 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
a) Nummer 4 erhält folgende Fassung: „4. einer vollziehbaren Auflage oder Anordnung nach § 20 Abs. 2 Satz 1, 2 oder 3 zuwiderhandelt oder“.	a) <b>Die</b> Nummern 3 und 4 werden wie folgt gefaßt: <b>„3. eine Zuwiderhandlung gegen</b> a) eine Aufenthaltsbeschränkung nach § 20 Abs. 1 Satz 1 oder eine Aufenthaltsbeschränkung aufgrund einer vollziehbaren Anordnung nach § 20 Abs. 1 Satz 2 oder 3, jeweils auch nach Maßgabe einer Rechtsverordnung nach § 25 Abs. 6 oder einer Erlaubnis nach § 25 Abs. 5, oder b) eine Aufenthaltsbeschränkung aufgrund einer vollziehbaren räumlichen Beschränkung der Aufenthaltsgestattung nach § 20 Abs. 2 Satz 1 <b>wiederholt;</b> 4. einer vollziehbaren Auflage oder Anordnung nach § 20 Abs. 2 Satz 1, 2 oder 3 zuwiderhandelt oder“.
b) Nummer 5 wird gestrichen; Nummer 6 wird Nummer 5.	b) unverändert
	18. § 35 Abs. 1 wird wie folgt gefaßt: „(1) Ordnungswidrig handelt ein Ausländer, der 1. einer Aufenthaltsbeschränkung nach § 20 Abs. 1 Satz 1 oder einer Aufenthaltsbeschränkung aufgrund einer vollziehbaren Anordnung nach § 20 Abs. 1 Satz 2 oder Satz 3, jeweils auch nach Maßgabe einer Rechtsverordnung nach § 25 Abs. 6 oder einer Erlaubnis nach § 25 Abs. 5, oder

## Entwurf

## Beschlüsse des 4. Ausschusses

**2. einer Aufenthaltsbeschränkung aufgrund einer vollziehbaren räumlichen Beschränkung der Aufenthaltsgestattung nach § 20 Abs. 2 Satz 1**

**zuwiderhandelt.“**

aus Drucksache 10/3678

7. § 36 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Worte „, und dafür einen Vermögensvorteil erhält oder sich versprechen läßt“ gestrichen.

b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Wer die Tat zugunsten eines Angehörigen im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 1 des Strafgesetzbuches begeht, ist straffrei.“

19. § 36 wird wie folgt geändert:

a) unverändert

b) unverändert

aus Drucksache 10/1164

9. In § 45 Abs. 2 werden die Worte „Zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes“ durch die Worte „Mit Ablauf des 31. Dezember 1988“ ersetzt.

**entfällt**

aus Drucksache 10/3678

Artikel 2

**Änderung des Ausländergesetzes**

**entfällt**

Das Ausländergesetz vom 28. April 1965 (BGBl. I S. 353), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Juli 1984 (BGBl. I S. 874), wird wie folgt geändert:

1. § 14 erhält folgende Fassung:

„§ 14

**Einschränkung der Abschiebung**

(1) Asylberechtigte, im Ausland anerkannte ausländische Flüchtlinge, Kontingentflüchtlinge und heimatlose Ausländer dürfen nicht in einen Staat abgeschoben werden, in dem ihnen eine politische Verfolgung droht. Sie dürfen auch nicht in einen anderen Staat abgeschoben werden, wenn die Gefahr besteht, daß sie von dort in den Staat weitergeschoben werden, in dem ihnen die Verfolgung droht. Das gleiche gilt für Ausländer, deren Asylantrag nur deshalb abgelehnt worden oder unbeachtlich ist, weil sie bereits in einem anderen Staat Schutz vor Verfolgung gefunden haben. Sätze 1 und 2 gelten auch für Asylbewerber, solange nicht der Asylantrag unanfechtbar abgelehnt worden ist oder eine trotz des Asylverfahrens vollziehbare Ausreiseaufforderung ergangen ist. Behauptet ein Ausländer, der nicht zu den in Satz 1 und 3 genannten Personengruppen gehört, daß ihm in dem Staat, in den er abgeschoben werden soll, eine politische Verfolgung droht, so ist ihm innerhalb einer Frist von zwei Wochen Gelegenheit zu geben, einen Asylantrag zu stellen. Sieht er von der Antragstellung ab, steht die behauptete Verfolgung einer Abschiebung nicht

## Entwurf

## Beschlüsse des 4. Ausschusses

mehr entgegen. Der Ausländer ist über diese Rechtsfolge zu belehren.

(2) Absatz 1 gilt nicht für einen Ausländer, der aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit anzusehen ist oder der eine Gefahr für die Allgemeinheit bedeutet, weil er wegen eines besonders schweren Verbrechens rechtskräftig verurteilt wurde (Artikel 33 Abs. 2 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, BGBl. 1953 II S. 559). Bei diesen Ausländern kann nicht davon abgesehen werden, die Abschiebung anzudrohen und eine angemessene Frist zu setzen. Ist die Abschiebung eines Ausländers in bestimmte Staaten nicht zulässig, so sind diese Staaten in der Androhung der Abschiebung zu bezeichnen.“

2. In § 26 Abs. 1 Nr. 3 wird das Zitat „§ 14 Abs. 1 Satz 2“ durch das Zitat „§ 14 Abs. 2“ ersetzt.

## Artikel 3

**Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes**

In § 19 Abs. 1 des Arbeitsförderungsgesetzes vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), werden nach Satz 3 folgende Sätze eingefügt:

„Personen, die einen Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigte (Asylbewerber) im Geltungsbereich dieses Gesetzes gestellt haben, darf die Erlaubnis bis zur unanfechtbaren Anerkennung der Asylberechtigung nicht erteilt werden. Abweichend von Satz 4 kann Asylbewerbern die Erlaubnis erteilt werden, wenn von vornherein feststeht, daß sie auch im Fall der Ablehnung des Antrages auf Anerkennung als Asylberechtigte nicht ausgewiesen oder abgeschoben werden, und wenn sie sich nach Stellung des Antrags auf Anerkennung als Asylberechtigte ein Jahr im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufgehalten haben.“

## Artikel 2

**Arbeitsförderungsgesetz**

§ 19 des Arbeitsförderungsgesetzes vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 582), das zuletzt durch Gesetz vom 25. Juli 1986 (BGBl. I S. 1169) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Absatz 1 werden folgende Absätze 1 a bis 1 c eingefügt:

„(1a) Ausländern, die einen Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigte gestellt haben (Asylbewerber), darf die Erlaubnis für eine erstmalige Beschäftigung nur erteilt werden, wenn sie sich nach Stellung dieses Antrags fünf Jahre im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufgehalten haben (Wartezeit). Steht von vornherein fest, daß der Asylbewerber auch im Falle der Ablehnung des Antrags nicht ausgewiesen oder abgeschoben wird, beträgt die Wartezeit ein Jahr.

(1b) Für den Ehegatten und die Kinder eines Asylbewerbers gilt Absatz 1a entsprechend mit der Maßgabe, daß in den Fällen des Satzes 2 die Wartezeit für den Ehegatten vier Jahre und für die Kinder zwei Jahre beträgt. Ferner beträgt die Wartezeit zwei Jahre für Kinder, die einen Berufsausbildungsvertrag abschließen.

(1c) Die Wartezeit nach den Absätzen 1a und 1b endet, wenn das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge den Asylbewerber als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn ein Rechtsmittel eingelegt worden ist.“

2. In Absatz 5 wird das Zitat „des Absatzes 1“ durch das Zitat „der Absätze 1 bis 1c“ ersetzt.

Entwurf

Beschlüsse des 4. Ausschusses

**Artikel 3****Arbeitserlaubnisverordnung**

§ 1 Abs. 2 der Arbeitserlaubnisverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. September 1980 (BGBl. I S. 1754), die zuletzt durch Verordnung vom 24. Juli 1986 (BGBl. I S. 1160) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 2 wird der Strichpunkt durch einen Punkt ersetzt.
2. Nummer 3 wird aufgehoben.
3. Im letzten Satz wird das Zitat „Nummern 1 bis 3“ durch das Zitat „Nummern 1 und 2“ ersetzt.

**Artikel 4****Ausländergesetz**

Das Ausländergesetz vom 28. April 1965 (BGBl. I S. 353), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Juli 1982 (BGBl. I S. 946), wird wie folgt geändert:

1. In § 18 Abs. 4 werden folgende Sätze angefügt:

„Diese Verpflichtung besteht für die Dauer von drei Jahren auch hinsichtlich der Ausländer, denen der Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes vorübergehend nach § 19 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes gestattet wurde und die ohne den erforderlichen Paß, Paßersatz oder ohne eine erforderliche Aufenthaltserlaubnis in den Geltungsbereich dieses Gesetzes befördert wurden. Auf Verlangen der mit der Paßnachschau beauftragten Behörden hat der Beförderungsunternehmer den Ausländer in den Herkunftsstaat oder in den Staat zu bringen, der den Paß ausgestellt hat oder aus dem er befördert wurde. Absatz 3 ist entsprechend anzuwenden.“

2. In § 18 Abs. 5 wird folgender Satz angefügt:

„Der Beförderungsunternehmer hat für jeden Ausländer, den er entgegen einem nach Satz 1 ausgesprochenen Beförderungsverbot ohne die erforderliche Aufenthaltserlaubnis in den Geltungsbereich dieses Gesetzes befördert, zum Ersatz der öffentlichen Aufwendungen infolge des Aufenthalts im Geltungsbereich dieses Gesetzes beizutragen und zu diesem Zweck 2 000 Deutsche Mark zu entrichten.“

3. § 20 Abs. 5 wird wie folgt gefaßt:

„(5) Die Zurückweisung, die Überstellung und die Überprüfung der Beachtung des § 18 Abs. 5 Satz 1 an der Grenze sowie die Durchführung des § 18 Abs. 5 Satz 3 obliegen den mit der Paßnachschau beauftragten Behörden.“

Entwurf

Beschlüsse des 4. Ausschusses

4. § 24 Abs. 6 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

„Im Falle des § 18 Abs. 4 Satz 1 haftet auch der Beförderungsunternehmer für die Kosten der Zurückweisung, in den Fällen des § 18 Abs. 4 Sätze 2 und 3 für die Kosten der Beförderung des Ausländers außer Landes.“

*Artikel 4*

**Berlin-Klausel**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

*Artikel 5*

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

**Artikel 5**

**Berlin-Klausel**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

**Artikel 6**

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

## Bericht der Abgeordneten Wartenberg (Berlin), Ströbele, Dr. Olderog und Dr. Hirsch

### I. Allgemeines

Der Gesetzentwurf in Drucksache 10/1164 wurde in der 67. Sitzung des Deutschen Bundestages am 12. April 1984 und der Gesetzentwurf in Drucksache 10/3678 in der 163. Sitzung des Deutschen Bundestages am 4. Oktober 1985 jeweils an den Innenausschuß federführend und an den Rechtsausschuß zur Mitberatung überwiesen.

Der Rechtsausschuß hat in seiner Stellungnahme vom 5. November 1986 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen keine rechtlichen, insbesondere verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Verabschiedung der Gesetzentwürfe in der Fassung der Änderungsvorschläge der Koalitionsfraktionen vom 24. September 1986 erhoben. Mit der gleichen Mehrheit hat der Rechtsausschuß keine rechtlichen, insbesondere verfassungsrechtlichen Bedenken gegenüber der vom Bundesministerium des Innern empfohlenen Ergänzung des § 14 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes erhoben.

Der Innenausschuß hat den Gesetzentwurf in Drucksache 10/1164 in seiner 28. und 29. Sitzung am 4. und 24. Mai 1984 sowie — unter Einbeziehung des zwischenzeitlich überwiesenen Gesetzentwurfs in Drucksache 10/3678 in seiner 87. Sitzung am 13. November 1985 — jeweils im Verbund mit weiteren asylrechtlichen Vorlagen und — auf der Grundlage einer am 17. März 1986 durchgeführten umfassenden öffentlichen Anhörung von Sachverständigen — im Zusammenhang mit einer aktuellen Unterrichtung durch die Bundesregierung zu Asylfragen — in seiner 125. Sitzung am 24. September 1986 und in seiner 126. Sitzung am 1. Oktober 1986 sowie die von den Koalitionsfraktionen vorgelegten Änderungsvorschläge im einzelnen in seiner 127. Sitzung am 15. Oktober 1986 und abschließend — auf der Grundlage einer am 22. Oktober 1986 zu den von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagenen Änderungen des Ausländergesetzes durchgeführten weiteren öffentlichen Anhörung von Sachverständigen — in seiner 130. Sitzung am 5. November 1986 sowie ergänzend in seiner 131. Sitzung am 12. November 1986 beraten und mit Mehrheit seitens der Fraktion der CDU/CSU gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen beschlossen, die Annahme der Gesetzentwürfe in Drucksachen 10/1164 und 10/3678 in der vorgelegten Fassung zu empfehlen. Der Vertreter der Fraktion der FDP hat erklärt, daß er mit der von der Bundesregierung während der Abstimmungen zu den einzelnen Vorschriften vorgeschlagenen Ergänzung des § 14 Abs. 2 um den vorgesehenen Satz 2 — der gegenüber er im Rahmen einer ersten Erörterung Vorbehalte geäußert hatte und die nach Erörterung im Rechtsausschuß in seiner Abwesenheit beschlossen worden war — nicht einverstan-

den sei und er deswegen dem Gesetzentwurf im Ausschuß insgesamt nicht zustimme, wobei er den übrigen in seiner Anwesenheit beschlossenen einzelnen Vorschriften zugestimmt hatte.

Ferner hat der Ausschuß mit Mehrheit gegen die Stimmen der Fraktion der SPD — bei Nichtbeteiligung der Fraktion DIE GRÜNEN an der Abstimmung — einen von der Fraktion der SPD vorgelegten Entschließungsantrag zu den vorgesehenen Regelungen abgelehnt.

### II. Zu den Beratungen im Innenausschuß

#### 1. Zu den Gesetzentwürfen insgesamt

Anliegen beider Gesetzentwürfe des Bundesrates ist es, daß die asylrechtlichen Regelungen, namentlich das Gesetz über das Asylverfahren, so ausgestaltet werden, daß die Asylverfahren so zügig wie geboten durchgeführt und abgeschlossen werden können, um diejenigen Asylbewerber zur alsbaldigen Ausreise veranlassen zu können, die ihren Asylantrag aus asylfremden Gründen stellen. Der Gesetzentwurf in Drucksache 10/1164 enthält einige ergänzende asylverfahrensrechtliche Regelungsvorschläge, die von der Ständigen Konferenz der Innenminister und Innensensoren der Länder am 2. September 1983 verabschiedet und von den Ministerpräsidenten gebilligt wurden. Dabei ist die in diesem Gesetzentwurf unter anderem vorgeschlagene Verlängerung des § 11 des Asylverfahrensgesetzes bereits auf der Grundlage eines Gesetzentwurfes der Bundesregierung vorab verabschiedet worden (vgl. dazu Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses in Drucksache 10/1546; Gesetz vom 11. Juli 1984, BGBl. I S. 874), damit eine Verlängerung der Gültigkeit des § 11 des Asylverfahrensgesetzes noch rechtzeitig vor dem Auslaufen der Regelung erreicht werden konnte. Die übrigen in diesem Gesetzentwurf enthaltenen Regelungsvorschläge sollten zu einem späteren Zeitpunkt intensiv beraten werden, so daß diese zusammen mit den Vorschlägen des Gesetzentwurfes in Drucksache 10/3678 aufgegriffen wurden. Dieser zweite Gesetzentwurf des Bundesrates geht davon aus, daß sich das Asylverfahrensgesetz in der Praxis als nicht ausreichend erwiesen habe, um die Asylverfahren so zügig wie geboten durchführen und abschließen zu können, damit diejenigen Asylbewerber zur alsbaldigen Ausreise veranlaßt werden können, die ihren Asylantrag aus asylfremden Gründen stellen und schlägt daher eine Reihe von Verfahrensvorschriften vor, mit denen Mißbräuchen des Asylrechts weiter begegnet werden soll.

Der Ausschuß hat auf der Grundlage dieser beiden Gesetzentwürfe eine äußerst umfassende öffentli-



che Anhörung von 28 Sachverständigen, namentlich Vertretern der Kirchen, der Wohlfahrtsverbände, des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, Richtern aus allen Instanzen der Verwaltungsgerichtsbarkeit, Verwaltungsbeamten, Wissenschaftlern und Vertretern der kommunalen Spitzenverbände durchgeführt. Dabei haben sich die den Sachverständigen vorgelegten Fragen nicht nur auf die konkreten, in den Gesetzentwürfen enthaltenen Änderungsvorschläge, sondern die Asylbewerberproblematik insgesamt bezogen und befaßten sich von daher mit der Zahl der Asylbewerber und Flüchtlinge, der Dauer und dem Verlauf der Verfahren, Änderungen des Asylverfahrensrechts oder anderer innerstaatlicher Rechtsvorschriften sowie administrativen und sog. flankierenden Maßnahmen.

Die Koalitionsfraktionen haben dann am 24. September 1986 als Ergebnis ihrer Bewertung der Anhörung und unter Zugrundelegung des Berichts der Interministeriellen Kommission „Asyl“ eine Reihe von Änderungsvorschlägen zu den beiden Gesetzentwürfen vorgelegt, die bis auf eine Ergänzung des § 14 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes und § 19 Abs. 1 b des Arbeitsförderungsgesetzes unverändert in der Beschlußempfehlung des Innenausschusses übernommen worden sind.

Da die Änderungsvorschläge der Koalitionsfraktionen auch eine Novellierung der §§ 18, 20 und 24 des Ausländergesetzes vorsahen, die nicht Gegenstand der umfassenden Anhörung des Ausschusses am 17. März 1986 waren, hat der Ausschuß speziell zu diesen Regelungsvorschlägen am 22. Oktober 1986 eine ergänzende öffentliche Anhörung von Sachverständigen — vorwiegend aus dem Exekutivbereich unter Einbeziehung eines Vertreters einer kanadischen Behörde, sowie Vertretern des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, eines Wohlfahrtsverbandes und der Deutschen Lufthansa AG — durchgeführt.

Die Ergebnisse beider Anhörungen sind von den Koalitionsfraktionen und den Oppositionsfraktionen unterschiedlich eingestuft und daraus im Hinblick auf die zu ziehenden Konsequenzen unterschiedliche Schlußfolgerungen abgeleitet worden. Von daher wird hinsichtlich der Ergebnisse der Anhörung, soweit sie im Rahmen der weiteren Beratungen erörtert wurden und in die Ausgestaltung der empfohlenen Regelungsvorschläge eingeflossen sind oder mit ihnen die Ablehnung von Vorschriften oder Alternativvorschlägen begründet worden ist, auf die Erörterung der Einzelvorschriften verwiesen.

Die Beschlüsse des Innenausschusses übernehmen zum größten Teil die Regelungsvorschläge der Bundesratsentwürfe — bis auf die Vorschläge zu §§ 16 und 21 des Asylverfahrensgesetzes aus Drucksache 10/3678, zu dem bereits realisierten Vorschlag in § 45 des Asylverfahrensgesetzes aus Drucksache 10/1164 sowie zu § 14 des Ausländergesetzes in Drucksache 10/3678 — entweder unverändert oder in geänderter Form und sehen weitere asylverfahrensrechtliche, arbeitserlaubnisrechtliche und aus-

länderrechtliche Änderungen vor. Diese betreffen unter anderem

- eine Regelung über die Nichtberücksichtigung selbstgeschaffener Nachfluchtgründe,
- die Einführung des Begriffs der anderweitigen Sicherheit vor politischer Verfolgung,
- eine Ergänzung der Regelung über Gemeinschaftsunterkünfte,
- eine Neuregelung der Voraussetzungen für eine Arbeitserlaubniserteilung, namentlich eine Verlängerung der Wartezeit für nichtanerkannte Asylbewerber, deren Ehegatten und Kinder sowie
- eine Ausweitung der Pflichten von Beförderungsunternehmen, die Ausländer ohne die erforderlichen Dokumente transportieren.

Dabei werden Erleichterungen bei der Aufenthaltnahme, der Unterbringung und der Arbeitsaufnahme in den Fällen vorgesehen, in denen das Bundesamt einen Ausländer als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn ein Rechtsmittel eingelegt worden ist.

## 2. Zu den einzelnen Vorschriften

Soweit im folgenden Einzelvorschläge aus den Bundesratsentwürfen erörtert werden, wird ergänzend auf die jeweilige Begründung in Drucksachen 10/1164 und 10/3678 sowie die entsprechende Stellungnahme der Bundesregierung verwiesen.

### 2.1 Zur Überschrift des Gesetzentwurfes

Im Hinblick darauf, daß die Regelungsvorschläge der Beschlußempfehlung nicht nur Änderungen des Asylverfahrensgesetzes sondern auch Änderungen des Arbeitsförderungsgesetzes und des Ausländergesetzes zum Inhalt haben, wurde die Überschrift des Gesetzentwurfes einvernehmlich entsprechend angepaßt.

### 2.2 Zu § 1 a

Zur Begründung der in § 1 a vorgesehenen Regelung war seitens der Koalitionsfraktionen dargelegt worden, daß die Zahl der Asylbewerber, die sich — vielfach erst im verwaltungsgerichtlichen Verfahren oder im Folgeantragsverfahren — auf sog. Nachfluchtgründe stützen, relativ hoch sei. Dies habe sich auch in der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses am 17. März 1986 ergeben (vgl. z. B. Ausschußdrucksache 10/138, Seite 37). Das Asylrecht werde damit von einer steigenden Zahl von Personen in Anspruch genommen, die sich erst in der Bundesrepublik Deutschland — und somit weithin ohne jedes persönliche Risiko — willentlich in einer Weise exponierten, die eine politische Verfolgung im Heimatland befürchten lasse (Nachfluchtgründe durch eigenes Zutun oder gewillkürte

Nachfluchtgründe). Das Bundesverfassungsgericht habe — wenn auch bisher nur in Auslieferungsfällen — anerkannt, daß auch selbstgeschaffene Nachfluchtgründe eine politische Verfolgung im Sinne des Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes begründen könnten. Es könne sich „hierbei nur um Ausnahmefälle handeln, an die ein besonders strenger Maßstab anzulegen“ sei; denn es müsse „vor allem verhindert werden, daß Ausländer nachträglich die Voraussetzungen des Asylrechts nur schaffen, um den Schutz dieses Rechts für eine kriminelle Tat zu erschleichen“ [BVerfGE 9, 174 (181, 184); fast wortgleich BVerfGE 38, 398 (407)]. Das Bundesverfassungsgericht wolle ausschließen, daß die Asylrechtsgarantie in erhöhtem Maße mißbräuchlicher Inanspruchnahme ausgesetzt werde. Dieser Grundgedanke der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, daß selbstgeschaffene Nachfluchtgründe nur in Ausnahmefällen ein Asylrecht begründen könnten, müsse auch außerhalb des Auslieferungsrechts auf Asylfälle Anwendung finden, in denen Ausländer nachträglich die Voraussetzungen des Asylrechts schafften, um den Schutz dieses Rechts zu erschleichen. Die Notwendigkeit eines Schutzes von Grundrechten vor einer mißbräuchlichen Inanspruchnahme komme auch in anderen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Ausdruck. So habe im Bereich des Kriegsdienstverweigerungsrechts das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 69, 1, 24) ausdrücklich den Schutz des Staates vor einer mißbräuchlichen Berufung auf das Grundrecht des Artikel 4 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes erwähnt. Ebenso wie auf diesem Gebiet sicherzustellen sei, daß das Grundrecht nur von echten Kriegsdienstverweigerern in Anspruch genommen werde (BVerfGE a. a. O., S. 25f), sei auch für Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes auszuschließen, daß sich Ausländer nach eigenem Belieben in den Genuß des Asylrechts versetzen könnten. Das Bundesverfassungsgericht stelle bei der Frage, wann ausnahmsweise ein Nachfluchtgrund anzuerkennen sei, darauf ab, ob Beweggrund für das Verhalten des Ausländers echte politische Gegnerschaft sei [BVerfGE 15, 249 (255)] oder die Aktivitäten einen ernsthaften Hintergrund hätten [BVerfGE 64, 46 (60)], d. h. die Motivation des Asylsuchenden sei in diesen Fällen von erheblicher Bedeutung. Die Problematik der Nachfluchtgründe sei in der Interministeriellen Kommission „Asyl“ ausführlich erörtert und im Teil II des Kommissionsberichts (Seite 102 bis 123) dargelegt worden. Hierauf werde ergänzend verwiesen. § 1a berücksichtige diese Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Maßgeblich sei, ob sich im Einzelfall aus bestimmten Tatsachen ergebe, daß der Ausländer Umstände im Bundesgebiet zu dem Zweck herbeigeführt habe, die Voraussetzungen seiner Anerkennung zu schaffen. Sei dies der Fall, blieben diese Umstände bei der Entscheidung über den Asylantrag unberücksichtigt. Die Regelung des § 1a lasse den Kerngehalt des Asylrechts, d. h. den Schutz vor Abschiebung in den Verfolgerstaat, unberührt. Nach geltendem Recht (§ 14 des Ausländergesetzes, Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention) sei ein politisch Verfolgter auch ohne Anerkennung als Asylberechtigter durch den Grundsatz

des non-refoulements vor einer Abschiebung in den Verfolgerstaat grundsätzlich geschützt. Die Regelung enthalte dem Ausländer jedoch die aus der Anerkennung als Asylberechtigter folgenden Rechte und Vergünstigungen (z. B. unbefristete Aufenthaltserlaubnis, Anspruch auf Arbeitserlaubnis ect.) vor.

Im Rahmen der Beratungen war seitens der Koalitionsfraktionen ergänzend namentlich zu den Ausführungen der Oppositionsfraktionen hervorgehoben worden, daß die vorgesehene Regelung nach Überzeugung der Koalitionsfraktionen verfassungskonform ausgestaltet sei und die bisherige Rechtsprechung zu dieser Frage berücksichtige. Die Regelung stelle nichts weiter als die Ausformulierung eines Mißbrauchstatbestandes dar. Es werde nur ausgesagt, daß diejenigen Gründe, die absichtlich selbst nachträglich herbeigeführt worden seien, um eine Anerkennung als Asylberechtigter zu erlangen, nicht gehört würden. Im übrigen bleibe es dem Asylbewerber völlig unbenommen, alle weiteren Gründe mit Aussicht auf Erfolg vorzutragen. Deswegen würden auch diejenigen Beispiele, in denen ein Verfolgungstatbestand durch Vernehmung aufgelöst werde, von der vorgesehenen Regelung nicht erfaßt, da es sich insoweit nicht um Gründe handle, die ein Ausländer in der Absicht herbeigeführt habe, eine Anerkennung als Asylberechtigter zu erlangen. Die Darlegungen der Fraktion DIE GRÜNEN (vgl. dazu unten) seien zurückzuweisen.

Seitens der Fraktion der SPD war grundlegend hervorgehoben worden, daß diese die vorgesehene Regelung als verfassungsrechtlich nicht haltbar ablehne. Die bisher vom Bundesverfassungsgericht und vom Bundesverwaltungsgericht vorliegenden Urteile ließen erkennen, daß es durch diese Regelung nicht zu einer Verfahrensbeschleunigung, sondern zu einer Verzögerung im Verfahren kommen werde, da zu erwarten sei, daß Verfassungsbeschwerden erhoben würden und die entsprechenden Verfahren bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausgesetzt würden. Außerdem sei zu erwarten, daß diese Entscheidung die gegenwärtig auf der Grundlage der bisherigen Rechtsprechung bestehende Rechtslage wiederherstellen werde. Von daher sei der Regelungsvorschlag kontraproduktiv. Hauptgrund für die Ablehnung dieser Vorschrift seien für die Fraktion der SPD jedoch die dagegen bestehenden inhaltlichen Bedenken. Selbstgeschaffene Nachfluchtgründe könnten nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Sie müßten in der Gesamtprüfung eines individuellen Falles immer eine Rolle spielen. Zur Begründung im einzelnen wurde hervorgehoben, daß es bei der vorgesehenen Regelung um die Grundsatzfrage gehe, ob die Nachfluchtgründe überhaupt eingeschränkt werden könnten, selbst wenn davon ausgegangen werde, daß es teilweise im Hinblick darauf mißbräuchliche Entwicklungen gegeben habe. Der Bericht der Interministeriellen Kommission „Asyl“ Teil II beschreibe das Für und Wider einer entsprechenden Regelung. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts werde immer wieder davon ausgegangen, daß Nachfluchtgründe nicht grundsätzlich unerheblich

seien. Im Hinblick auf diese Rechtsprechung — die zeige, daß unter verfassungsrechtlichen Aspekten Nachfluchtgründe nicht eindeutig ausgeschlossen werden könnten und daß gleichzeitig nicht nur auf die individuelle Begründung eines Nachfluchtgrundes abgestellt werden dürfe, sondern die Frage einer Verfolgung durch den Heimatstaat im Falle der Rückkehr des Asylbewerbers im Mittelpunkt stehe — erhebe sich die Frage, ob die vorgesehene Regelung sinnvoll sei. Auch im Rahmen der Anhörung vom 17. März 1986 sei von mehreren Richtern ausgeführt worden, daß es zwar wünschenswert wäre, wenn einige Formen der Nachfluchtgründe eingeschränkt werden könnten. Dies sei jedoch deswegen nicht als möglich angesehen worden, weil es keinerlei Möglichkeit gebe, eine pauschale, rechtlich griffige und sachlich befriedigende Formulierung von Fallgruppen vorzusehen und es nach wie vor eine individuelle Prüfung der Gesamtsituation geben müsse sowie für ein bis zwei Jahre die anhängigen Fälle bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausgesetzt werden müßten. Im Hinblick auf die bisherige Rechtsprechung sei dann am Ende eine Entscheidung zu erwarten, in der festgestellt werde, daß ein grundsätzlicher Ausschluß von Nachfluchtgründen nicht möglich sei, sondern die individuelle Gesamtsituation gewürdigt werden müsse. Selbst wenn davon ausgegangen werde, daß eine entsprechende Regelung verfassungsrechtlich zulässig sei, würde bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wieder lange Zeit Unsicherheit entstehen. Ferner sei an Ausführungen aus dem Bereich der Wissenschaft zu erinnern, wonach Nachfluchtgründe nicht nur von Asylbewerbern geschaffen würden, sondern teilweise auch durch die Bundesrepublik Deutschland. Eine Möglichkeit, dem entgegenzuwirken sei, daß bei Staatsangehörigen bestimmter Länder die Befragung durch das Bundesamt für Verfassungsschutz und durch ausländische Geheimdienste nicht mehr zunehme, weil daraus auch Nachfluchtgründe entstünden, die eine Rückkehr in das Heimatland unmöglich machten. Insgesamt werde durch die Regelung des § 1 a der Öffentlichkeit gegenüber Aktivität vorgetäuscht, die zum Gegenteil dessen führe, was angeblich damit erreicht werden solle.

Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN war erklärt worden, daß für diejenigen Fälle, in denen ein Ausländer durch Schaffung eines Nachfluchtgrundes nicht in seinem Heimatland verfolgt werde, die vorgesehene Regelung nicht benötigt werde, weil ein Ausländer dann, wenn keine politische Verfolgung vorliege, ohnehin nicht als Asylbewerber anerkannt werde. Daraus sei erkennbar, daß die beabsichtigte Regelung in der Sache nicht weiter führe, gleichzeitig jedoch das Grundrecht auf Asyl dadurch berührt werde, daß offensichtlich angestrebt werde, jemandem, der politisch verfolgt sei — denn für die übrigen Fälle sei die Vorschrift irrelevant — kein Asyl zu gewähren, nur weil die Gründe dafür in der Bundesrepublik Deutschland herbeigeführt worden seien. Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen bei der Einführung des Artikel 16 des Grundgesetzes sei von allen Beteiligten hervorgehoben worden, daß alle politisch Verfolgten Asyl genießen sollten,

unabhängig davon, wie die Gründe, die zu der politischen Verfolgung geführt hätten, im einzelnen zu bewerten seien, d. h. unabhängig davon, ob diese Gründe in billigerswerter Absicht herbeigeführt worden seien oder nicht. Deswegen könne es keinerlei Unterschied machen, ob die Gründe, die zu einer politischen Verfolgung geführt hätten, im Heimatland, in einem Nachbarland oder in der Bundesrepublik Deutschland herbeigeführt worden seien. Im übrigen sei auf die während der Beratungen zu dieser Frage ergangenen höchstrichterlichen Entscheidungen zu verweisen, die genau die von den Oppositionsfraktionen geäußerten Bedenken gegen die vorgesehene Regelung bestätigt hätten. Offenbar beabsichtigten die Koalitionsfraktionen mit den vorgeschlagenen Regelungen etwas anderes, als sich im Rahmen der Verfassung zu halten.

Seitens der Bundesregierung war zur Frage der Verfassungsmäßigkeit dieser Regelung ausgeführt worden, daß der Gesetzgeber die Möglichkeit habe, eine entsprechende Regelung zu treffen. Bisher hätten sich die Entscheidungen lediglich unmittelbar am Grundgesetz orientiert. Nunmehr werde diese Frage durch Gesetz geregelt. Seitens der Bundesregierung sei die Verfassungsmäßigkeit des Regelungsvorschlages sorgfältig überprüft worden. Die Bundesregierung sei dabei zu dem Ergebnis gelangt, daß der Regelungsvorschlag verfassungsrechtlich haltbar und unbedenklich sei. Dieser beruhe auf der Überlegung, daß der Schutz des Asyls demjenigen, der eine politische Verfolgungssituation erleide, zustehe und dieses Grundrecht auch insoweit vor einem Mißbrauch geschützt werden müsse. Die Legitimation der Mißbrauchsverhütung ziehe sich auch durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Sinn der vorgeschlagenen Regelung sei es, daß derjenige, der in der Bundesrepublik Deutschland eine Situation zu dem Zweck herbeiführe, eine Anerkennung als Asylbewerber zu erlangen, den Schutz des Asylrechts nicht verdiene. Ob bei Anwendung dieser Bestimmung objektiv eine Verfolgungssituation im Heimatland bestehe, sei bereits zweifelhaft. Seitens der Sachverständigen aus der gerichtlichen Praxis sei im Rahmen der Anhörung gerade darauf hingewiesen worden, daß in den Fällen eines selbstgeschaffenen Asylgrundes in der Regel der Heimatstaat dies auch erkenne und deswegen diese Personen nicht als wirkliche Gegner einstufen werde. Sollte jedoch tatsächlich einmal bei Anwendung dieser Bestimmung objektiv eine Verfolgungssituation im Heimatland bestehen, bleibe insoweit der Schutz des § 14 des Ausländergesetzes, d. h. ein Abschiebungsschutz erhalten, ohne daß jedoch die rechtliche Stellung eines anerkannten Asylbewerbers herbeigeführt würde. Die Unterstellung, daß die Vorschrift nur für Ausländer gelte, die politisch verfolgt seien, sei zurückzuweisen. Der Regelungsvorschlag diene nur dazu festzustellen, in welchen Fällen eine Asylberechtigung gegeben sei und in welchen Fällen nicht. Die Bestimmung unterstelle zunächst auch, daß in den Fällen, in denen ein Verfolgungstatbestand zum Zwecke der Anerkennung als Asylbewerber selbst herbeigeführt werde, kein Verfolgungsgrund oder jedenfalls kein im Sinne des Asylrechts schutzwürdiger Tatbestand und damit ein

Mißbrauch vorliege. Die Schutzbestimmung des Artikel 14 des Ausländergesetzes stelle im Rahmen dessen nur ein doppeltes und damit ein absolut sicheres Netz dafür dar, daß niemand in ein Verfolgerland abgeschoben werde. Durch die vorgesehene Regelung würden außerdem nicht alle Nachfluchtgründe ausgeschaltet, sondern nur diejenigen, bei denen sich aus bestimmten Tatsachen ergebe, daß diese Gründe zum Zwecke der Asylerrlangung herbeigeführt worden seien. Das heißt, es werde differenziert, weil nachgewiesen werden müsse, daß die Nachfluchtgründe des entsprechenden Ausländers zum Zwecke der Asylgewährung herbeigeführt worden seien. Damit werde auf den Einzelfall abgestellt. Der Vorwurf einer pauschalen Behandlung der Nachfluchtgründe durch die vorgesehene Regelung sei daher zurückzuweisen. Zu dem Hinweis, daß ein Verfolgungsrisiko gerade durch die Bearbeitung eines Asylantrags mit allen dazugehörigen Verfahrensabläufen in der Bundesrepublik Deutschland entstehen könne, sei anzumerken, daß dies häufiger behauptet werde, als es zutreffe. In diesem Zusammenhang sei darauf hinzuweisen, daß es auch Verwaltungsgerichte gebe, die auf der Basis des geltenden Rechts davon ausgingen, daß ein Ausländer schon allein dadurch, daß er einen Asylantrag stelle, asylberechtigt werde. Wenn ernstlich beabsichtigt werde, einerseits einen Mißbrauch des Asylrechts zu bekämpfen, das Asylrecht andererseits jedoch dem wirklich politisch Verfolgten in einer unausweichlichen Situation zu erhalten, müsse man zu Differenzierungskriterien gelangen, so daß nicht allein die Tatsache, daß jemand das Asylverfahren durchlaufe, einen Verfolgungstatbestand begründen könne. Der Verwaltungsbehörde müsse die Möglichkeit gegeben werden, die Tatbestände, ob jemand etwas aus Überzeugung oder zum Zwecke der Asylrechtsgewährung tue, voneinander zu scheiden. Das Argument, daß sich dies praktisch nicht unterscheiden lasse, könne weder nach der Lebenserfahrung noch prinzipiell im Recht gelten gelassen werden. In bezug auf den Hinweis, daß der Bericht der Interministeriellen Kommission „Asyl“ Teil II das Für und Wider einer solchen Regelung darlege, sei anzumerken, daß dies aus dem Auftrag der Kommission heraus prinzipiell bei allen Fragen der Fall sei. Zur Frage einer gegen die Vorschrift zu erwartenden Verfassungsbeschwerde und damit ausgelöster Rechtsunsicherheit sei festzustellen, daß sicher mit einer Verfassungsbeschwerde gegen die Vorschrift zu rechnen sei. Die Bundesregierung sei jedoch zuversichtlich, daß das Bundesverfassungsgericht entsprechende Beschwerden zurückweisen werde. Sobald dies geschehen sei, werde die verfahrensmäßige Unsicherheit ausgestanden sein, da das Gericht dann zu dieser Frage grundsätzlich Stellung genommen haben werde.

Der Ausschuß hat § 1 a in der vorgelegten Fassung mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen zugestimmt.

### 2.3 Zu § 2

Seitens der Koalitionsfraktionen war zur Begründung in bezug auf Absatz 1 dargelegt worden, daß

das Bundesverwaltungsgericht (BVerwGE 69, 289) den Begriff „Schutz vor Verfolgung“ in der geltenden Fassung des § 2 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes „im Lichte des Asylgrundrechts“ sehr eng auslege. Es leite aus Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes ein Recht des Verfolgten auf freie Wahl des endgültigen Zufluchtlandes her; Verfolgungsschutz in einem Drittstaat könne ihm nur dann entgegengehalten werden, wenn er diesen Schutz auch dort gesucht habe und ihm dieser Schutz in rechtlich gesicherter Weise gewährt worden sei. Darauf, ob er diesen Schutz hätte finden können, komme es nicht an. Das Bundesverwaltungsgericht unterlege der Vorschrift ferner, daß dem Verfolgten in dem Drittstaat die Möglichkeit geboten sein müsse, eine Lebensgrundlage nach Maßgabe der im Aufnahmestaat bestehenden Verhältnisse zu finden. Auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts werde von den Verwaltungsgerichten ein Schutzfinden im Drittland auch dann verneint, wenn sich der Ausländer dort längere Zeit ungefährdet aufgehalten habe und nur wegen der besseren Lebensbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland oder aus sonstigen Gründen von einer Asylantragstellung in einem Drittstaat absehe und der Asylantragstellung in der Bundesrepublik Deutschland den Vorrang gebe. Das Bundesverfassungsgericht habe bisher nur eher punktuelle Aussagen zum materiellen Gehalt des Verfassungsbegriffs der politischen Verfolgung gemacht. Es habe sich insbesondere zu den Voraussetzungen eines anderweitigen Verfolgungsschutzes in Drittstaaten als asylrechtsausschließendem Tatbestand bislang nicht dezidiert geäußert. Allerdings habe es im Beschluß vom 11. Dezember 1985 (— 2 BvR 361/83, 449/83 —) ausgeführt, „der Auffassung des Verwaltungsgerichts... die Frage des anderweitigen Verfolgungsschutzes sei lediglich nach objektiven Kriterien sowie nach Maßgabe des vom Drittstaat erkennbar tatsächlich gewährten Verfolgungsschutzes zu beurteilen, mögen in der Tat verfassungsrechtliche Bedenken nicht entgegenstehen...“. Der Rechtsanspruch auf Asyl nach Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes sei an den objektiven Tatbestand drohender politischer Verfolgung gebunden, und zwar im Sinne einer „gegenwärtigen Verfolgungsbetroffenheit“ [BVerwGE 54, 341 (360)]. Dieses Asylrecht sei nicht gegeben, wenn andere Formen des Schutzes die Schutzlosigkeit aufheben, die durch die Verfolgung begründet gewesen sei. Maßgeblich dürfte daher sein, ob ein politisch Verfolgter bereits auf andere Art „Schutz vor der Zugriffsmöglichkeit des Verfolgerstaates“ [BVerwGE 56, 216 (236)] erlangt habe und sich nicht mehr in einer „die Gewährung politischen Asyls rechtfertigenden Notlage“ (BVerwG, Urteil vom 18. Oktober 1983 C 158.80, EZAR 202 Nr. 2) befinde. Für den Ausschluß der Anerkennung als Asylberechtigter könne es deshalb nicht darauf ankommen, ob der Ausländer in dem Drittstaat Schutz „gesucht“ habe. Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes sei am Tatbestand politischer Verfolgung im Sinne einer gegenwärtigen Verfolgungsbetroffenheit orientiert. Nur solange der Ausländer diesen Tatbestand erfülle, bestehe Anspruch auf Asylgewährung in der Bundesrepublik Deutschland. Ob dies der Fall sei, sei nicht von seinem Willen abhängig, vielmehr

seien objektive Umstände maßgeblich. Es komme darauf an, ob der Flüchtling im Zufluchtstaat vor der Zugriffsmöglichkeit des Verfolgerstaates sicher sei. Dies sei der Fall, wenn der Drittstaat den Flüchtling seinerseits nicht verfolge, nicht zurückweise und nicht in einen Staat abschiebe, in dem ihm politische Verfolgung drohe — was einschließe, daß er grundsätzlich auch keinem Staat überstellt werden dürfe, in dem die Gefahr der weiteren Abschiebung in einen Verfolgerstaat bestehe. In der Interministeriellen Kommission „Asyl“ sei diese Problematik ausführlich erörtert und im Teil II des Kommissionsberichtes (Seite 126 bis 146) dargelegt worden. Hierauf werde ergänzend verwiesen. Absatz 1 gehe von dem vorgenannten Sicherheitsbegriff aus. Absatz 2 greife den Gedanken einer widerlegbaren Vermutung auf, daß nach einem mehr als dreimonatigen Aufenthalt in einem Nichtverfolgerstaat von einer Sicherheit vor politischer Verfolgung ausgegangen werden könne, wie er auch im Bundesratsvorschlag in Drucksache 10/3678 seinen Niederschlag gefunden habe. In einem Zeitraum von drei Monaten dürfte es dem Flüchtling möglich sein, sich zu vergewissern, ob eine Schutzgewährung gegeben sei.

Ergänzend war im Rahmen der Beratungen seitens der Koalitionsfraktionen in bezug auf die von den Oppositionsfraktionen gegenüber dieser Regelung vorgetragenen Einwände hervorgehoben worden, daß diese unbegründet seien. Das Bundesverwaltungsgericht habe den Begriff des anderweitigen Schutzes vor Verfolgung etwas weitgehend ausgelegt. Die Haltung des Bundesverfassungsgerichtes in dieser Frage sei etwas restriktiver gewesen. Die Koalitionsfraktionen seien der Auffassung, daß sie sich mit der vorgesehenen Regelung zur anderweitigen Sicherheit vor Verfolgung im Rahmen dessen hielten, was das Bundesverfassungsgericht vorgegeben habe. Es komme darauf an, ob aktuell eine Verfolgungssituation gegeben sei. Dies sei bei den Sachverhalten, die von der Regelung erfaßt würden, nicht der Fall.

Seitens der Fraktion der SPD war die in § 2 vorgesehene Regelung abgelehnt worden. Die von den Sachverständigen im Rahmen der Anhörung vom 17. März 1986 vorgetragene verfassungsrechtliche Bedenken gegenüber einer solchen Regelung seien zwar nicht so stark wie gegenüber dem Regelungsvorschlag zu § 1 a. Zu berücksichtigen sei jedoch auch bei dieser Regelung, daß es höchststrichterliche Urteile gebe, die davon ausgingen, daß die Definition des Schutzes vor politischer Verfolgung in einem Drittstaat nicht formal danach beurteilt werden könne, ob sich jemand in einem Drittstaat drei Monate aufgehalten habe. Die Frage sei vielmehr, ob in dem Drittstaat eine Lebenssituation vorgelegen habe, die mit derjenigen in der Bundesrepublik Deutschland vergleichbar sei, wenn ein Ausländer Schutz vor politischer Verfolgung suche. Diese Frage sei bei dem vorgelegten Regelungsvorschlag ungeklärt. Außerdem führe eine derartige Regelung auch dazu, daß Unterlagen und Ausweispapiere vor Überschreiten der Grenze zur Bundesrepublik Deutschland in stärkerem Umfange vernichtet und dadurch die bereits heute diesbezüglich

bestehenden Schwierigkeiten noch vergrößert würden, weil die Regelung nur dann einschlägig sei, wenn Papiere vorlägen, aus denen ersichtlich sei, daß jemand tatsächlich drei Monate in einem bestimmten Drittland Schutz gefunden habe und andere Ermittlungsmöglichkeiten in der Regel nicht vorhanden seien. Gerade bei den Schwierigkeiten von Iranern in der Türkei, die nicht nach der Genfer Flüchtlingskonvention Schutz gefunden hätten, sondern sich dort als illegale Flüchtlinge aufhielten, zeige sich, wie problematisch die vorgesehene Regelung sei.

Von der Fraktion DIE GRÜNEN war dieser Regelungsvorschlag als eine Anleitung zu strafbaren Handlungen angesehen worden, weil die in Not befindlichen Flüchtlinge dazu getrieben würden, Urkundenvernichtung u. ä. zu begehen. Gerade bei dieser Vorschrift sollte man sich nochmals vergegenwärtigen, wie Artikel 16 des Grundgesetzes entstanden sei und sich dabei daran erinnern, daß viele Deutsche, die zwischen 1933 und 1945 hätten fliehen müssen, gerade in einer Situation gewesen seien, in der sie von Land zu Land hätten weiterziehen müssen und die Möglichkeiten, irgendwo zu bleiben, sehr schwierig gewesen seien. Wenn es seinerzeit in den USA ein Gesetz gegeben hätte, in dem vorgegeben gewesen wäre, daß niemand aufgenommen würde, der schon drei Monate in einem anderen Land gewesen sei, hätten viele keinen Schutz finden können. Vor diesem Hintergrund könne diese Vorschrift unter keinen Umständen akzeptiert werden.

Seitens der Bundesregierung war daran erinnert worden, daß der vorgeschlagene § 2 Abs. 2 nicht absolut gelte, sondern es sich dabei nur um eine Vermutung handele, die dadurch ausgeräumt werden könne, daß der Ausländer glaubhaft mache, er sei doch von einer politischen Verfolgung betroffen, weil eine Abschiebung in einen anderen Staat, in dem ihm politische Verfolgung drohe, nicht mit hinreichender Sicherheit auszuschließen gewesen sei. Im Hinblick auf diese Ausgestaltung des Regelungsvorschlages sei dieser in den Darlegungen der Vertreter der Oppositionsfraktionen vergrößert dargestellt worden. Die Frage, ob die Vorschrift die Betroffenen nicht zwingt, einschlägige Unterlagen zu vernichten, müsse prinzipiell zurückgewiesen werden. Wenn das Recht Anforderungen erhebe, könne nicht unterstellt werden, daß es dadurch einen Anreiz zu Mißbrauch biete, sonst könnte auch die Frage gestellt werden, ob dadurch, daß nur politisch Verfolgte geschützt würden, nicht ein Anreiz gegeben sei, fälschlich eine politische Verfolgung zu behaupten. Zur Frage der Iraner in der Türkei sei anzumerken, daß die Frage der Einschlägigkeit der Vorschrift davon abhängt, ob festgestellt werden könne, daß eine Personengruppe die Abschiebung zu vergegenwärtigen habe. Die Bundesregierung sei der Überzeugung, daß die Iraner in der Türkei jedenfalls gegenwärtig — und es werde auch davon ausgegangen, daß dies auf Dauer so sei — eine Abschiebung in den Iran nicht zu vergegenwärtigen hätten. Der von der Fraktion DIE GRÜNEN aufgeworfenen Fragestellung, ob die jüdischen Verfolgten ungeschützt gewesen wären, wenn die USA 1933

eine entsprechende Regelung gehabt hätten, sei entgegenzuhalten, daß heute insofern ein anderes Umfeld gegeben sei, als die Genfer Flüchtlingskonvention von allen westlichen zivilisierten Nationen ratifiziert worden sei. Gegenwärtig bestehe daher eine andere Legitimation für eine entsprechende Regelung. Von der erwähnten Rechtsprechung, die auf gleichgelagerte Lebensverhältnisse abstelle, wolle man tatsächlich wegkommen. Diese Rechtsprechung sei auch nicht angemessen für den Begriff des Schutzes vor politischer Verfolgung. Dieser sei erfüllt, wenn die Betroffenen keine Gefahr für Leib und Leben zu befürchten hätten. Er garantiere ihnen jedoch nicht — so wünschenswert dies auch wäre —, daß ihnen Lebensverhältnisse eingeräumt werden müßten, die denjenigen in der Bundesrepublik Deutschland vergleichbar seien.

Der Ausschuß hat den vorgeschlagenen Änderungen des § 2 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen zugestimmt.

#### 2.4 Zu § 4

Insoweit handelt es sich um die Übernahme des Bundesratsvorschlages aus Drucksache 10/3678

Seitens der Koalitionsfraktionen war daher auf die Begründung des Bundesrates zu diesem Regelungsvorschlag hingewiesen worden.

Seitens der Fraktion der SPD war erklärt worden, daß diese der Übernahme dieses Vorschlages zustimme. Sie weise in diesem Zusammenhang allerdings darauf hin, daß sie es als sinnvoll ansehen würde, wenn eine Doppelanhörung durch die Ausländerbehörden und die Außenstellen des Bundesamtes möglichst entfallen würde. Die Außenstellen des Bundesamtes sollten sofort die endgültige Anhörung durchführen. Dies liege auch im Interesse der Asylbewerber. Die vorgeschlagene Regelung trage nach Auffassung der Fraktion der SPD zur Beschleunigung bei.

Nach Auffassung der Fraktion DIE GRÜNEN reicht die in § 4 vorgesehene Regelung nicht aus. Nach ihren Feststellungen sei die Dauer der Asylverfahren ein „hausgemachtes“ Problem, zu dessen Lösung es keinesfalls genüge, mehr Personal zur Verfügung zu stellen. Es müßten andere Maßnahmen ergriffen werden, die es ermöglichten, den Asylsuchenden innerhalb von wenigen Wochen Klarheit über deren Rechtsposition in der Bundesrepublik Deutschland zu verschaffen. Deswegen enthalte sich die Fraktion DIE GRÜNEN zu diesem Vorschlag der Stimme.

Der Ausschuß hat dem Änderungsvorschlag zu § 4 einvernehmlich bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE GRÜNEN zugestimmt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß der Ausschuß im Rahmen seiner am 15. Oktober 1986 beschlossenen gutachtlichen Stellungnahme zum Einzelplan 06 des Haushaltsgesetzentwurfes 1987 eine erhebliche personelle Verstärkung des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge einschließ-

lich der Außenstellen zur Beschleunigung der Asylverfahren sowie zum Abau des gegenwärtigen Antragstaus für erforderlich gehalten, die auf Initiative der Bundesregierung in den davor liegenden Wochen abgestimmten Verstärkungsmaßnahmen unterstützt und es begrüßt hat, daß die Bundesregierung im Vorgriff auf die für 1987 vorgesehenen Maßnahmen bereits eine umfangreiche personelle Verstärkung des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge eingeleitet hat.

#### 2.5 Zu § 7

Diesbezüglich war seitens der Koalitionsfraktionen erläutert worden, daß es sich um eine redaktionelle Anpassung an die Neufassung des § 2 handle. Die Worte „Schutz vor Verfolgung im Sinne des § 2 Abs. 2 gefunden hat“ würden durch die Worte „vor politischer Verfolgung sicher war (§ 2)“ ersetzt. Die Vermutungsregelung des § 2 Abs. 2 finde auch im Rahmen der Prüfung der Unbeachtlichkeit eines Asylantrages bei Offensichtlichkeit Anwendung, allerdings nur mit Wirkung für die Ausländerbehörden, nicht für die Grenzbehörden (vgl. zu § 9). Auch bei Absatz 3 handle es sich um eine redaktionelle Anpassung an die Neufassung des § 2 Abs. 1. Die Worte „Schutz vor Verfolgung gefunden hat“ würden durch die Worte „vor politischer Verfolgung sicher war“ ersetzt.

Seitens der Oppositionsfraktionen war dazu erklärt worden, daß gegenüber diesem Regelungsvorschlag die gleichen Bedenken bestünden wie gegenüber der zu § 2 vorgesehenen Regelung. Von daher hatten diese unter Bezugnahme auf ihre Ausführungen zu § 2 auch die Änderungen des § 7 abgelehnt.

Der Ausschuß hat den Änderungen zu § 7 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen zugestimmt.

#### 2.6 Zu § 7 a

Zur Erläuterung war seitens der Koalitionsfraktionen darauf hingewiesen worden, daß die vorgesehene Regelung den Bundesratsvorschlag aus Drucksache 10/3678 aufgreife und insoweit auf die dortige Begründung verwiesen worden. Im Gegensatz zum Bundesratsvorschlag werde eine bestimmte Entscheidung nicht vorgeschrieben; es werde vielmehr bestimmt, daß derartige Umstände bei der Entscheidung unberücksichtigt blieben. Über den Bundesratsvorschlag hinausgehend setze die Anwendung der Vorschrift voraus, daß die Entscheidung über den Asylantrag des Angehörigen gerichtlich überprüft worden sei und der Ausländer sowohl im Verwaltungsverfahren vor dem Bundesamt als auch im gerichtlichen Verfahren Gelegenheit zur Beteiligung gehabt habe. Absatz 2 berücksichtige die Anregungen der Bundesregierung in der Stellungnahme zu dem Bundesratsvorschlag.

Seitens der Fraktion der SPD war erklärt worden, daß diese sich zu diesem Vorschlag der Stimme enthalte.

Die Fraktion DIE GRÜNEN hatte ihn abgelehnt.

Der Ausschuß hat von daher der vorgeschlagenen Regelung zu § 7 a mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD zugestimmt.

#### 2.7 Zu § 8

Von den Koalitionsfraktionen war dazu darauf hingewiesen worden, daß diese Regelung inhaltlich im wesentlichen dem Bundesratsvorschlag in Drucksache 10/1164 entspreche und insoweit auf die dortige Begründung verwiesen worden. Abweichend vom Bundesratsvorschlag könne die Asylantragstellung auch dann bei bestimmten Ausländerbehörden konzentriert werden, wenn keine zentralen Einrichtungen des Landes zur Aufnahme, Unterbringung oder Verteilung bestünden.

Der Ausschuß hat der Regelung zu § 8 einvernehmlich bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE GRÜNEN zugestimmt.

#### 2.8 Zu § 9

Von den Koalitionsfraktionen war zur Erläuterung ausgeführt worden, daß es sich in Ziffer 1 der vorgesehenen Regelung um eine redaktionelle Anpassung an die Neufassung der § 2 Abs. 1 und § 7 Abs. 2 handele. Nach geltendem Recht (§ 9 Abs. 1 Satz 2) sei die Einreise unter anderem in den Fällen des § 7 Abs. 2 zu verweigern, d. h. „wenn offensichtlich ist, daß der Ausländer bereits in einem anderen Staat Schutz vor Verfolgung im Sinne des § 2 Abs. 2 gefunden hat“. Da der Begriff „Schutz vor Verfolgung gefunden“ in § 2 Abs. 1 durch den Begriff „vor politischer Verfolgung sicher war“ ersetzt werde, müßten die entsprechenden Regelungen in den §§ 7 und 9 angeglichen werden. Ziffer 1 beschränke dabei die Möglichkeiten der Zurückweisung auf die offensichtlichen Fälle des § 2 Abs. 1; d. h. die Vermutensregelung des § 2 Abs. 2 komme im Rahmen der Ziffer 1 nicht zum Tragen. Ziffer 2 greife die Vermutensregelung des § 2 Abs. 2 auf, beschränke sie für den Bereich der Grenze aber auf die Offensichtlichkeit eines Aufenthaltes in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften, in Österreich, der Schweiz, Schweden oder Norwegen. Bei diesen demokratischen Staaten Westeuropas, die alle zu den Unterzeichnerstaaten des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge gehörten und Artikel 33 dieses Abkommens beachteten, könne davon ausgegangen werden, daß dort Flüchtlinge vor politischer Verfolgung sicher seien und daß grundsätzlich kein Ausländer eine Abschiebung in einen Verfolgerstaat zu befürchten habe. Die Zurückweisung sei allerdings dann ausgeschlossen, wenn der Ausländer glaubhaft mache, daß er in diesem Staat eine Abschiebung in einen Verfolgerstaat zu befürchten habe, obgleich er sich als Asylbegehrender zu erkennen gegeben habe. Mit dem Halbsatz „obwohl er ein Asylbegehren geltend gemacht hat“ solle erreicht werden, daß sich ein Ausländer nicht auf Entscheidungen dieses Staates berufen könne, wenn er

diesen Staat nicht von seinen Verfolgungsbefürchtungen in Kenntnis gesetzt habe, der Staat also aus — von dem Ausländer zu vertretender — Unkenntnis über Verfolgungsbefürchtungen des Ausländers seine Entscheidung getroffen habe. Zu Ziffer 3 sei anzumerken, daß der bisher in § 9 Abs. 1 Satz 2 enthaltene Tatbestand („den Fällen des § 7 Abs. ... und 3 ...“) aus redaktionellen Gründen lediglich in einer gesonderten Ziffer ausgewiesen werde.

Seitens der Fraktion der SPD war dazu betont worden, daß diese die Änderungsvorschläge zu § 9 aus den gleichen Gründen wie diejenigen zu §§ 2 und 7 ablehne. Der Regelungsvorschlag zu § 9 sei allerdings im Verhältnis zu § 2 noch problematischer insofern, als in § 9 die Entscheidungen darüber, ob jemand bereits vor politischer Verfolgung sicher gewesen sei, den Grenzschutzbehörden überlassen sei.

Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN war erklärt worden, daß insoweit die Praxis der Grenzschutzbehörden berücksichtigt werden müßte, die bereits jetzt rechtlich problematisch und teilweise rechtswidrig sei. Den Grenzschutzbehörden zusätzliche Befugnisse bei der Zurückweisung von Ausländern an der Grenze zu überlassen und sie den in § 9 enthaltenen Sachverhalt überprüfen zu lassen, würde der Willkür Tür und Tor öffnen. Den Flüchtlingen fehle zumeist die Möglichkeit, dagegen gerichtliche Hilfe in Anspruch zu nehmen. Im übrigen sei auf die Ausführungen zu § 2 verwiesen.

Der Ausschuß hat den Änderungen zu § 9 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen zugestimmt.

#### 2.9 Zu § 11

Von den Koalitionsfraktionen war auch in bezug auf diese Regelung auf die Begründung des Bundesratsvorschlages in Drucksache 10/3678 zu dieser Vorschrift verwiesen worden, da die vorgesehene Regelung diesem im wesentlichen entspreche. Durch den Einschub der Worte „nach den Umständen des Einzelfalles“ werde klargestellt, daß es auf die jeweilige Situation im Einzelfall ankomme und somit eine Einzelfallprüfung vorgenommen werden müsse. Die Ersetzung des Halbsatzes „in den Geltungsbereich dieses Gesetzes eingereist ist“ durch den Halbsatz „(sich) im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufhält“ stelle klar, daß hierunter nicht die Fälle fielen, in denen der Ausländer zwar aus wirtschaftlichen Gründen eingereist sei, sich inzwischen jedoch wegen begründeter Furcht vor Verfolgung (z. B. wegen einer Veränderung der Verhältnisse im Heimatstaat) hier aufhalte. Damit werde der Anregung in der Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Bundesratsvorschlag entsprochen.

Im Rahmen der Beratungen war seitens der Koalitionsfraktionen unterstrichen worden, daß diese Regelung zu einer Verdeutlichung der bestehenden Rechtslage führe, die allerdings bisher nicht gesetzlich geregelt sei und deswegen festgeschrieben wer-

den sollte. Diese Vorgabe werde nicht nur durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und anderer Gerichte, sondern auch durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gestützt. Hervorzuheben sei, daß in dem Regelungsvorschlag ausdrücklich auf die Umstände des Einzelfalles abgehoben werde, so daß pauschale Bewertungen, wie sie seitens der Fraktion DIE GRÜNEN im Rahmen der Beratungen befürchtet worden seien, ausgeschlossen seien. Unter dieser Maßgabe entspreche die Vorgabe der berechtigten Rechtsprechung der Gerichte. Hinzuweisen bleibe ferner darauf, daß § 14 des Ausländergesetzes unberührt bleibe.

Seitens der Fraktion der SPD war dazu erläutert worden, daß der Regelungsvorschlag zwar der geltenden Rechtslage entspreche und diese verdeutliche. Da jedoch trotzdem in bezug auf die darin enthaltenen Formulierungen Probleme aufträten und die Vorschrift im Grunde rein plakativer Art sei, enthalte sich die Fraktion der SPD der Stimme.

Von der Fraktion DIE GRÜNEN war angemerkt worden, daß mit dieser Regelung eine Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und anderer Gerichte festgeschrieben werde, die mit Sinn und Gehalt des Artikels 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes nicht zu vereinbaren sei. Es sei nicht einsehbar, daß Personen aus Kriegsgebieten in der Bundesrepublik Deutschland kein politisches Asyl erhalten sollten. Deswegen lehne die Fraktion DIE GRÜNEN diesen Regelungsvorschlag ab.

Der Ausschuß hat der Änderung des § 11 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD zugestimmt.

#### 2.10 Zu § 14

Die Koalitionsfraktionen haben auch zu Satz 1 der Änderung des § 14 Abs. 2 dargelegt, daß es sich im wesentlichen um die Übernahme des Bundesratsvorschlages aus Drucksache 10/1164 handele und deswegen auf die dortige Begründung zu verweisen sei. Die Ergänzung („dies gilt auch dann, wenn der Ausländer zwischenzeitlich das Bundesgebiet verlassen hatte“) beruhe auf Anregungen der Vertreter der Verwaltungsgerichtsbarkeit in der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses am 17. März 1986. Mit dieser Ergänzung werde klargestellt, daß sich ein Ausländer nicht darauf berufen könne, durch ein kurzfristiges Verlassen des Bundesgebietes sei die Ausreiseaufforderung „verbraucht“. Auch in diesen Fällen sollten die vorgesehenen Beschleunigungsmaßnahmen Anwendung finden.

Die Ergänzung des § 14 Abs. 2 um den vorgesehenen Satz 2, wonach § 10 Abs. 5 keine Anwendung findet, war während der abschließenden Beratungen im Verlaufe der Einzelabstimmungen seitens des Bundesministers des Innern in Absprache mit dem Bundesminister der Justiz vorgeschlagen worden. Zur Begründung war hervorgehoben worden,

daß der Sinn der in § 14 Abs. 2 vorgesehenen Regelung — daß bei einem unbeachtlichen weiteren Folgeantrag die Abschiebung nicht aufgehalten werden solle — unterlaufen werden könnte, wenn jemand nach § 10 Abs. 5 einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz nach § 123 der Verwaltungsgerichtsordnung stelle, weil dann — durch die Verweisung des § 10 Abs. 5 auf die entsprechende Geltung der Absätze 3 und 4 des § 10 — nach § 10 Abs. 3 letzter Satz die Abschiebung bis zur endgültigen Entscheidung ausgesetzt wäre. Ansonsten müsse hingenommen werden, daß in Einzelfällen die Abschiebung doch aufgeschoben werde.

Seitens der Fraktion der FDP war dazu erklärt worden, daß dieser Vorschlag zum erstenmal in die Beratungen eingebracht werde, ad hoc nicht in seiner vollen Tragweite beurteilt werden und ihm daher zunächst nicht zugestimmt werden könne. Es handle sich dabei nicht nur um eine redaktionelle Frage, sondern um eine materielle Veränderung. Durch diese Regelung solle nach erster Beurteilung der Asylbewerber auch dann, wenn er triftige Gründe in einem weiteren Folgeantrag vorbringe — wobei es um Anträge gehe, die nach Auffassung der Verwaltung unbeachtlich seien — keine Möglichkeit mehr erhalten, beim Verwaltungsgericht vorläufigen Rechtsschutz zu beantragen, d. h. dem Ausländer würde jeder Weg zum Gericht abgeschnitten werden. Dies scheine zu weitgehend zu sein und könne kaum akzeptiert werden.

Seitens der Bundesregierung war dazu angemerkt worden, daß es bei Satz 1 des § 14 Abs. 2 bleibe, dieser einen unbeachtlichen Folgeantrag voraussetze und das Gericht in jedem Fall die Unbeachtlichkeit des Antrages überprüfen könne.

Der Ausschuß hatte sich im Hinblick auf diese Problematik darauf verständigt, daß diese zuerst im Rechtsausschuß vertieft erörtert werden sollte und hatte von daher die Abstimmung zu § 14 Abs. 2 zunächst zurückgestellt. Nachdem der Rechtsausschuß diese Frage erörtert und mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen gegenüber dieser Ergänzung des § 14 Abs. 2 keine rechtlichen, insbesondere verfassungsrechtlichen Bedenken gesehen hatte, war seitens der Fraktion der CDU/CSU die Annahme dieser Ergänzung im Innenausschuß empfohlen worden und unter Bezugnahme auf die seitens der Bundesregierung vorgetragene Begründung erklärt worden, daß diese Ergänzung der redaktionellen Klarstellung diene. Dabei war ein Vertreter der Fraktion der FDP nicht anwesend. Der Ausschuß hat § 14 Abs. 2 in der vorgelegten Fassung, d. h. einschließlich der Ergänzung um den vorgesehenen Satz 2 mit Mehrheit seitens der Fraktion der CDU/CSU gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD zugestimmt. Der Vertreter der Fraktion der FDP hat im Anschluß daran erklärt, daß er mit der in seiner Abwesenheit beschlossenen Ergänzung des § 14 Abs. 2 um den vorgesehenen Satz 2 nicht einverstanden sei und deswegen dem Gesetzentwurf im Ausschuß insgesamt nicht zustimme.



## 2.11 Zu § 16

Der Ausschuß hat sich einvernehmlich dafür ausgesprochen, den Regelungsvorschlag des Bundesrates, den die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zum Gesetzentwurf in Drucksache 10/3678 nicht als zweckmäßig angesehen hatte, nicht zu übernehmen.

## 2.12 Zu § 20

Zu den in dieser Vorschrift vorgesehenen Regelungen war in bezug auf die Änderungen unter Buchstaben a und b seitens der Koalitionsfraktionen darauf hingewiesen worden, daß diese im wesentlichen den Bundesratsvorschlägen aus Drucksache 10/1164 entsprächen und auf die dortige Begründung Bezug genommen wurde. Unter Buchstaben c und d wurden die entsprechenden Bundesratsvorschläge aus Drucksache 10/1164 unverändert übernommen, so daß auf die dortigen Begründungen verwiesen worden war. Zu der unter Buchstabe a vorgesehenen Regelung war ergänzend angemerkt worden, daß die Regelung des Satzes 2 des Bundesratsvorschlages („die Ausländerbehörde eines Kreises oder einer kreisangehörigen Gemeinde kann den Aufenthalt beschränkt auf das Gebiet des Kreises gestatten“) aus Gründen der Praktikabilität und Klarheit in die Vorschriften des § 25 überführt worden sei. Zu Buchstabe b war ergänzend ausgeführt worden, daß sich Abweichungen vom Bundesratsvorschlag bei der Frage der Anhörung ergäben. Während nach dem Bundesratsvorschlag eine Anhörung nicht stattfindet, solle im Falle des Umzugs des Ausländers nach mehr als sechsmonatigem Aufenthalt eine Anhörung erforderlich sein. Um zu verhindern, daß der Ausländer die Anhörung verzögere, werde bestimmt, daß sie als erfolgt gelte, wenn der Ausländer oder sein Anwalt Gelegenheit gehabt hätten, sich innerhalb von zwei Wochen zu äußern. In Anlehnung an § 28 Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes unterbleibe eine Anhörung, wenn ihr ein zwingendes öffentliches Interesse entgegenstehe. Die Möglichkeit, durch ausländerrechtliche Auflage die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu untersagen, werde hinsichtlich der Asylsuchenden, die vom Bundesamt oder einem Gericht — wenn auch noch nicht unanfechtbar — als asylberechtigt anerkannt worden seien, beschränkt. Insoweit werde Anregungen in der öffentlichen Anhörung vom 17. März 1986 vor dem Innenausschuß entsprochen, die Rechtsstellung der sog. bona-fide-Asylsuchenden zu verbessern.

Seitens der Fraktion der SPD war dazu ausgeführt worden, daß die Aufenthaltsbeschränkung weiter gelockert werden müsse. Die Aufenthaltsbeschränkung auf den Bezirk einer Ausländerbehörde habe zu Unzuträglichkeiten geführt. Einerseits könne diese Regelung nicht kontrolliert werden, andererseits führe sie immer wieder dazu, daß die Flüchtlinge gegen ausländerrechtliche Bestimmungen verstießen und formal Asylsuchende wegen der Verstöße gegen die entsprechenden Vorschriften in die Kriminalitätsstatistik eingingen. Es handle sich dabei um Abschreckungsmaßnahmen, die den Asylsuchenden letztlich nicht zuzumuten seien und

der Bundesrepublik Deutschland auch keinen besonderen Vorteil brächten. Bei der Neufassung des Absatzes 2 werde allerdings eine gewisse Verbesserung in bezug auf die Pflicht zur Anhörung vorgesehen. Im Hinblick darauf enthalte sich die Fraktion der SPD zu den Änderungen des § 20 insgesamt der Stimme.

Von der Fraktion DIE GRÜNEN waren die Änderungen zu § 20 abgelehnt und zur Begründung ausgeführt worden, daß die Vorschrift des § 20 sowohl im Hinblick auf die Ausführungen der Sachverständigen in der Anhörung am 17. März 1986 als auch im Hinblick auf die öffentliche Diskussion zu problematisieren sei, weil sie letztlich mit der Frage der Asylgewährung nichts zu tun habe, sondern nur einen Versuch darstelle, die Asylbewerber restriktiv zu behandeln und damit die Hoffnung verbunden werde, daß die Flüchtlinge durch schlechte Behandlung vom Boden der Bundesrepublik Deutschland ferngehalten würden, weil davon ausgegangen werde, daß diese Behandlung auch in den Herkunftsländern bekannt werde und aufgrund dessen weniger Asylbewerber in die Bundesrepublik Deutschland kämen. Es sei weder mit dem Wortlaut noch mit dem Sinn des Artikels 16 Absatz 2 des Grundgesetzes zu vereinbaren, wenn Flüchtlinge, die noch nicht formal als Asylbewerber anerkannt seien, schlecht behandelt würden, um sie entweder evtl. dazu zu veranlassen, weiterzureisen oder dies anderen in ihren Herkunftsländern mitzuteilen, damit diese veranlaßt würden, gar nicht erst in die Bundesrepublik Deutschland zu kommen.

Der Ausschuß hat den vorgesehenen Änderungen zu § 20 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD zugestimmt.

## 2.13 Zu § 21

Diesbezüglich wurde der Vorschlag des Bundesrates aus Drucksache 10/1164 übernommen, so daß seitens der Koalitionsfraktionen auf die dortige Begründung verwiesen wurde.

Der Ausschuß hat dieser Änderung mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD zugestimmt.

Nicht übernommen hat der Ausschuß die zu § 21 Abs. 1 Satz 1 vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung aus Drucksache 10/3678 im Hinblick darauf, daß es sich um eine Folgeänderung der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderung des § 14 des Ausländergesetzes gehandelt hätte und die Änderung des § 14 des Ausländergesetzes vom Ausschuß nicht übernommen worden ist.

## 2.14 Zu § 22

Bei der vorgesehenen Änderung handelt es sich um die Übernahme des Bundesratsvorschlages aus Drucksache 10/1164, so daß von den Koalitionsfraktionen auf die dortige Begründung verwiesen worden ist.

Der Ausschuß hat der vorgesehenen Änderung des § 22 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD gegen die Fraktion DIE GRÜNEN zugestimmt.

#### 2.15 Zu § 23

Von den Koalitionsfraktionen war zur Erläuterung ausgeführt worden, daß in Absatz 1 die bisherige Vorschrift des § 23 übernommen werde. Zusätzlich werde klargestellt, daß die Ausländerbehörde — wie bisher schon von der Rechtsprechung gefordert — eine Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse und den Belangen des Ausländers vorzunehmen habe. In Absatz 2 werde vorgesehen, daß für Ausländer, die — wenn auch noch nicht unanfechtbar — als asylberechtigt anerkannt worden seien, die Verpflichtung zum Aufenthalt in einer Gemeinschaftsunterkunft enden solle, sofern durch den Ausländer eine anderweitige Unterkunft (etwa bei Verwandten, Bekannten) nachgewiesen werde und der öffentlichen Hand dadurch Mehrkosten nicht entstünden. Hierunter könnten auch Unterkünfte fallen, die dem Ausländer von kirchlicher oder karitativer Seite zur Verfügung gestellt würden. Der Ausländer könne sich auf diese Regelung jedoch nicht berufen, wenn seine anderweitige Unterbringung nur mit Mitteln der Sozialhilfe oder der Obdachlosenhilfe möglich sei.

Im Rahmen der Beratungen war seitens der Fraktion der CDU/CSU in bezug auf die ablehnende Haltung der Fraktion der SPD gegenüber der vorgesehenen Regelung ergänzend hervorgehoben worden, daß die Vertreter der SPD beim Gespräch mit dem Bundeskanzler am 25. September 1986 zu Asylfragen erklärt hätten, daß sie gegen die Änderungsvorschläge über die Sammelunterkünfte keine Einwände erheben. Hinsichtlich der seitens der Fraktion DIE GRÜNEN im Rahmen der Beratungen abgegebenen Ausführungen sei grundlegend darauf hinzuweisen, daß sehr viele Soldaten und Polizeibeamte, namentlich Bundesgrenzschutzbeamte, in Sammelunterkünften lebten, ohne daß seitens der Fraktion DIE GRÜNEN diese Sammelunterkünfte jemals so klassifiziert worden wären, wie diejenigen, in denen die Asylbewerber lebten. Es werde daran erinnert, daß der Innenausschuß eine Reihe von Sammelunterkünften besichtigt habe. Darunter sei eine sehr unerfreuliche Sammelunterkunft gewesen, die inzwischen aufgelöst sei. Es gebe andererseits eine Reihe von wirklich hervorragenden Beispielen. Deswegen könne der Zustand der Gemeinschaftsunterkünfte nicht negativ verallgemeinert werden. Von daher werde das von den Oppositionsfraktionen gezeichnete „Horrorgemälde“ über Sammelunterkünfte zurückgewiesen. Die Praxis, etwa der Erfahrungen in Schleswig-Holstein, sei außerdem, daß Familien in aller Regel nicht in Sammelunterkünften untergebracht würden, wenn es andere Möglichkeiten der Unterbringung gebe. Im übrigen sei zu unterstreichen, daß die vorgesehenen Änderungen eine Erleichterung im Sinne der Oppositionsfraktionen bedeuteten.

Seitens der Fraktion der FDP war hinsichtlich der Ausführungen seitens der Fraktion DIE GRÜNEN

auf die Motive und parlamentarischen Beratungen zum geltenden § 23 verwiesen worden, in denen die Frage der Gemeinschaftsunterkünfte unter allen relevanten Gesichtspunkten erörtert worden sei. Im Rahmen der Anhörung am 17. März 1986 hätten die Wohlfahrtsverbände nicht behauptet, daß das Institut der Gemeinschaftsunterkünfte das eigentliche Problem sei, sondern daß die Probleme in der Ausgestaltung der einzelnen Sammelunterkünfte lägen. Insoweit habe der Innenausschuß im Rahmen einer Unterrichtungsfahrt eine Reihe von Unterkünften einzeln besichtigt. Einige Sammelunterkünfte seien als äußerst negativ einzustufen, andererseits gebe es auch gute Sammelunterkünfte, in denen sich die Asylbewerber wohlfühlten. Das Gesetz schreibe nicht vor, wie die Sammelunterkünfte auszustatten seien. Dies habe dazu geführt, daß es gute Sammelunterkünfte, aber auch bedauerliche Fehlleistungen gebe. Hervorzuheben sei, daß die Vorschläge der Koalitionsfraktionen nicht etwa eine Verschlechterung der gegenwärtigen Rechtsstellung beinhalten. Im geltenden Recht gebe es keine Kann-, sondern eine Soll-Vorschrift. Sinn der vorgesehenen Regelung, der die Fraktion der FDP zustimme, sei, daß bei der Frage, ob der Ausländer in eine Sammelunterkunft gehen müsse oder nicht, auch dessen Belange zu berücksichtigen seien, was bisher nicht im Gesetz vorgesehen gewesen sei. Außerdem sei in Absatz 2 vorgegeben, daß die bona-fide-Flüchtlinge in dem Augenblick, in dem sie vom Bundesamt als Asylberechtigte anerkannt worden seien oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet habe, nicht mehr in einer Sammelunterkunft zu bleiben bräuchten. Dies sei ein wesentlicher Fortschritt gegenüber dem geltenden Recht. Wer das geltende Recht und den Novellierungsvorschlag miteinander vergleiche und letzteren als Abschreckungsmaßnahme bezeichne, der habe den Inhalt der vorgesehenen Regelung nicht zur Kenntnis genommen.

Seitens der Fraktion der SPD war die vorgesehene Fassung des § 23 abgelehnt worden. Dabei war grundlegend dargelegt worden, daß es sich bei der Regelung des § 23, ebenso wie bei den Regelungen zur Aufenthaltsbeschränkung, um eine Abschreckungsmaßnahme handele, die zu unzumutbaren Belastungen für die Asylsuchenden führe und zwar für die wirklich politisch Verfolgten wie für diejenigen, die den Antrag mißbräuchlich gestellt hätten. Eine derartige Regelung könne auch unter Beschleunigungsgesichtspunkten nicht akzeptiert werden. Die Art und Weise dieser Unterbringung sei problematisch. Dies sei zu Beginn eines Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland und wenn größere Mengen von Asylbewerbern einströmten evtl. nicht zu vermeiden. Als Regel und auf Dauer sei dies jedoch bei den vorherrschenden Rahmenbedingungen nicht akzeptabel. Die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften müsse als Kann-Regelung ausgestaltet sein und dürfe gegen den Willen des Asylbewerbers auch nur für eine gewisse Zeit zu Beginn seines Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland vorgegeben werden. Spätestens nach einem Jahr müsse der Asylbewerber die Entscheidung treffen können, ob er in einer Gemeinschaftsunterkunft bleiben wolle und wenn

dies nicht der Fall sei, müsse er anderweitig untergebracht werden. Die Fraktion der SPD habe in bezug auf die Gemeinschaftsunterkünfte stets eine differenzierte Haltung vertreten. Es gebe auch Bundesländer, die keineswegs anstrebten, grundsätzlich alle Asylbewerber in Gemeinschaftsunterkünften unterzubringen, sondern die dort nur einen Teil der Asylbewerber unterbringen würden. Die Fraktion der SPD habe bereits bei der Verabschiedung des Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes einen Antrag gestellt, wonach die Regelung zu den Gemeinschaftsunterkünften verändert werden sollte (vgl. dazu Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses in Drucksache 10/1546). Die Diskussion zu dieser Frage habe in den vergangenen Jahren stets eine Rolle bei den Beratungen im Deutschen Bundestag gespielt im Hinblick auf die Erkenntnis, daß diese Maßnahme keine abschreckende Wirkung ausgelöst habe, die man sich bei Einführung dieser Regelung davon versprochen habe. Diese Regelung habe vielmehr nur zu verstärkten Vorbehalten in der deutschen Bevölkerung geführt und die psychische Belastung der Asylbewerber erhöht. Vor diesem Hintergrund habe die Fraktion der SPD in ihrem Entschließungsantrag zu dem Gesetzentwurf einen Alternativvorschlag vorgelegt. Dieser erhebe die Forderung, daß auf keinen Fall jemand länger als ein Jahr gegen seinen Willen in einer Gemeinschaftsunterkunft verbleiben dürfe. Ferner müsse die Betreuung in diesem Bereich verbessert werden. Die Situation der Gemeinschaftsunterkünfte bleibe nach wie vor unbefriedigend, solange dies nicht geändert würde. Absatz 2 der in der Beschlußempfehlung vorgesehenen Regelung enthalte zwar durchaus Verbesserungen. Trotzdem könne die Regelung im Hinblick auf die dargelegte Auffassung der Fraktion der SPD von dieser nicht unterstützt werden. Auch wenn die Fraktion der SPD der vorliegenden Regelung aus den genannten Gründen nicht zustimmen könne, bedeute dieses jedoch nicht, daß sie grundsätzlich keine Gemeinschaftsunterkünfte zulassen wolle. Derartige Unterkünfte könnten auch manchmal positiv oder als notwendig in den Anfangsmonaten des Aufenthaltes eines Asylbewerbers sein, vor allem dann, wenn viele Menschen gleichzeitig aufgenommen werden müßten. Die Tatsache jedoch, daß in einigen Bundesländern die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften als Dauerregelung über viele Jahre hinweg vorgesehen sei, durch die Menschen psychisch verwahrlosten und die Aggressivität steige, sei ein sehr großes Problem, das noch nicht ausreichend gelöst sei. Dem Vorhalt seitens der Koalitionsfraktionen, daß die Vertreter der SPD im Rahmen des Gesprächs mit dem Bundeskanzler der vorgesehenen Regelung zu den Gemeinschaftsunterkünften zugestimmt haben, sei entgegenzuhalten, daß das Protokoll über das Gespräch im Nachgang dazu sehr umstritten gewesen sei. Es habe dazu unterschiedliche Interpretationen gegeben. Von daher seien die darin enthaltenen Notizen nicht von ausschlaggebendem Interesse. Die Haltung der Fraktion der SPD ergebe sich aus den obigen Darlegungen.

Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN war nach einem einzigen sachlich vertretbaren Grund gefragt

worden, warum Ausländer zwangsweise in Lagern untergebracht werden sollten. In der Anhörung am 17. März 1986 sei von mehreren Vertretern dargelegt worden, welche Folgen dies nicht nur für die Betroffenen habe. Dadurch, daß die Flüchtlinge massiert untergebracht würden, würden Aggressionen in der Bevölkerung entstehen. Es gehe nicht darum, daß jemand das Recht verwehrt werden solle, in einer Sammelunterkunft untergebracht zu werden, wenn er dies wolle. Es gehe allein um den Fall, daß jemand nicht in eine Sammelunterkunft wolle und möglicherweise sogar Alternativen vorschlagen könne. Die zwangsweise Unterbringung in Sammelunterkünften werde generell aufgrund einer Regelung, wie sie zu § 23 nunmehr vorgesehen sei, praktiziert, wenn Heime zur Verfügung stünden. Der einzige Grund, den es für eine derartige Regelung gebe, sei derjenige der Abschreckung. Dies könne kein Grund sein, Menschen zwangsweise in Sammelunterkünften unterzubringen. Es werde daher dafür plädiert, sich zu überlegen, ob eine Regelung vorgesehen werden sollte, die Asylbewerbern, die Alternativen anbieten könnten, die Möglichkeit gewähre, diese auch wahrzunehmen. Das Argument, die Asylbewerber seien in einer Sammelunterkunft erreichbar, sei nicht stichhaltig. Für die Durchführung der Anhörung gebe es mindestens genauso große Probleme, jemanden in einer Sammelunterkunft zu erreichen, wie es sie gebe, wenn jemand eine Wohnung besitze. Von daher lehne die Fraktion DIE GRÜNEN die vorgesehenen Regelungen ab.

Seitens der Bundesregierung war zur Notwendigkeit der Sammelunterkünfte angemerkt worden, daß dann, wenn die Asylbewerber in Sammelunterkünften wohnten, diese für das Verfahren zur Verfügung stünden und die Sammelunterkünfte in vielen Fällen auch eine Stütze für die Asylbewerber seien. Dies werde darin deutlich, daß viele Asylbewerber, auch wenn sie könnten, die Sammelunterkünfte nicht verließen. Hier handele es sich ferner um eine Soll-Vorschrift, d. h. es könne den Erfordernissen des Einzelfalles nach Entscheidung der dafür zuständigen Länder Rechnung getragen werden.

Der Ausschuß hat den vorgesehenen Änderungen zu § 23 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen zugestimmt.

#### 2.16 Zu § 25

Zu der vorgesehenen Änderung des Absatzes 1 (Buchstabe a) war zur Begründung von den Koalitionsfraktionen darauf hingewiesen worden, daß nach geltendem Recht (§ 25 Abs. 1) Asylbegehrenden eine Erlaubnis zum vorübergehenden Verlassen des Bereichs der Aufenthaltsgestattung nur erteilt werden könne, wenn zwingende Gründe es erforderten. Die Möglichkeit der Erlaubniserteilung solle um die Fälle erweitert werden, in denen die Versagung der Erlaubnis eine unbillige Härte bedeuten würde. Zu der in Absatz 4 vorgesehenen Änderung (Buchstabe b) sei anzumerken, daß Ausländer, die vom Bundesamt oder einem Gericht zwar

als asylberechtigt anerkannt worden seien, gegen deren Anerkennung jedoch ein Rechtsmittel eingelegt worden sei, nach geltendem Recht den gleichen aufenthaltsbeschränkenden Maßnahmen unterliegen wie die übrigen Asylbewerber, d. h. sie benötigten zum vorübergehenden Verlassen des Bereichs der Aufenthaltsgestattung grundsätzlich eine Erlaubnis. Absatz 4 sehe vor, daß dieser Personenkreis künftig den Bereich der Aufenthaltsgestattung ohne Erlaubnis vorübergehend verlassen könne. Damit werde einem in der Anhörung vor dem Innenausschuß am 17. März 1986 geäußerten Anliegen nach einer größeren Bewegungsfreiheit für sog. bona-fide-Asylsuchende entsprochen. Zu der in Absatz 5 vorgesehenen Änderung sei darauf zu verweisen, daß die Vorschläge des Bundesrates zu § 20 Abs. 1 in Drucksache 10/1164 unter anderem folgende Regelung vorsähen: „Die Ausländerbehörde eines Kreises oder einer kreisangehörigen Gemeinde kann den Aufenthalt beschränkt auf das Gebiet des Kreises gestatten.“ Aus Gründen der Praktikabilität und Klarheit werde dieser Vorschlag in den § 25 übernommen. Die Ausländerbehörde eines Kreises oder einer kreisangehörigen Gemeinde könne einem Ausländer eine allgemeine Erlaubnis erteilen, sich vorübergehend im Kreisgebiet aufzuhalten. Im übrigen werde auf die Begründung des Bundesratsvorschlages verwiesen.

Zu der in Absatz 6 vorgesehenen Regelung sei anzumerken, daß insbesondere dann, wenn die kommunalen Grenzen, an die der Asylbewerber gebunden sei, für die Lebenswirklichkeit nicht von Bedeutung seien, z. B. in Ballungsgebieten, die Landesregierungen durch Rechtsverordnung bestimmen können sollen, daß sich Ausländer vorübergehend in einem die Bezirke mehrerer Ausländerbehörden umfassenden Gebiet aufhalten könnten.

Seitens der Fraktion der SPD war zu den Änderungen des § 25 erklärt worden, daß die vorgesehenen Regelungen einige Erleichterungen mit sich brächten. Die Fraktion der SPD sei allerdings der Auffassung, daß dies noch nicht ausreiche. Wegen der vorgesehenen Verbesserungen und Erleichterungen stimme sie den Änderungsvorschlägen jedoch zu.

Der Ausschuß hat die Änderungsvorschläge zu § 25 einvernehmlich bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE GRÜNEN angenommen.

#### 2.17 Zu § 26

Unter Buchstabe a entspricht die Änderung des Satzes 1 dem Bundesratsvorschlag zu a) aus Drucksache 10/1164, so daß seitens der Koalitionsfraktionen auf die dortige Begründung verwiesen worden ist. Zu Satz 2 war seitens der Koalitionsfraktionen erläutert worden, daß dieser eine abweichende Regelung für die Fälle treffe, in denen dem Ausländer ungeachtet der Ablehnung seines Asylantrags der Aufenthalt ermöglicht werde (§ 10 Abs. 1, § 11 Abs. 1, § 29 Abs. 1); in diesen Fällen sei der Paß/Paßersatz mit Erlöschen der Aufenthaltsberechtigung auszuhandigen. Zu der unter Buchstabe b vorgesehenen Regelung war seitens der Koalitionsfraktionen angemerkt worden, daß diese — mit einer kleinen

redaktionellen Abweichung — dem Bundesratsvorschlag zu Buchstabe b aus Drucksache 10/1164 entspreche, so daß auf die dortige Begründung zu verweisen sei. Zu den Änderungen unter Buchstaben c und d war auf die Begründungen der Bundesratsvorschläge zu Buchstaben c und d aus Drucksache 10/1164 verwiesen worden, da die Regelungen den Bundesratsvorschlägen entsprechen.

Der Ausschuß hat den zu § 26 vorgesehenen Änderungen mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD zugestimmt.

#### 2.18 Zu § 28

Die vorgesehenen Regelungen entsprechen — mit einer kleinen redaktionellen Änderung — den Vorschlägen des Bundesrates in Drucksache 10/1164, so daß von den Koalitionsfraktionen auf die dortigen Begründungen verwiesen worden ist.

Der Ausschuß hat der Übernahme der Bundesratsvorschläge in der vorgelegten Fassung mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD zugestimmt.

#### 2.19 Zu § 34

Zu diesen Änderungen war seitens der Koalitionsfraktionen darauf hingewiesen worden, daß es sich um die Übernahme der Bundesratsvorschläge aus Drucksache 10/1164 mit redaktioneller Anpassung an die geänderten Vorschriften der §§ 20 und 25 handele.

Seitens der Fraktion der SPD war dazu erläutert worden, daß die Straftatbestände des § 34 als außerordentlich problematisch anzusehen seien. Zudem führten die Tatbestände der Zuwiderhandlungen gegen Aufenthaltsbeschränkungen zu großen Problemen im Vollzug. Einerseits halte die Fraktion der SPD die vorgesehenen Regelungen daher nicht für angemessen, andererseits werde man ohne Straftatbestände nicht auskommen. Deswegen enthalte sich die Fraktion der SPD der Stimme.

Von der Fraktion DIE GRÜNEN waren die vorgesehenen Regelungen abgelehnt worden.

Der Ausschuß hat den zu § 34 vorgesehenen Regelungen mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD zugestimmt.

#### 2.20 Zu § 35

Von den Koalitionsfraktionen war dazu erläutert worden, daß es sich bei der vorgesehenen Neufassung um eine redaktionelle Anpassung an die geänderten Vorschriften der §§ 20 und 25 handele.

Von der Fraktion der SPD war auf die Ausführungen zu § 34 hingewiesen worden. Hinzu komme bei § 35 der Aspekt, daß hier gegen Asylbewerber, die

von der Sozialhilfe abhängen, die Verhängung von Geldbußen bis zu 5 000 DM vorgesehen seien. Da einem Asylsuchenden dafür kaum Mittel zur Verfügung stünden, könne eine Geldbuße in Höhe von 5 000 DM nicht vollstreckt werden.

Der Ausschuß hat der Neufassung des § 35 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD zugestimmt.

#### 2.21 Zu § 36

Diesbezüglich haben die Koalitionsfraktionen auf die Begründung des Bundesrates in Drucksache 10/3678 verwiesen, da es sich insoweit um die Übernahme der entsprechenden Bundesratsvorschläge handelt.

Seitens der Fraktion der SPD waren dieser Regelung gegenüber Vorbehalte geäußert worden, weil sehr viele Verbände, die Flüchtlinge betreuten, befürchteten, daß sie innerhalb ihrer Betreuung in den Bereich der Kriminalisierung gerieten. In der Anhörung hätten viele Betreuungsorganisationen darauf hingewiesen, daß sie diese Regelung mit sehr großer Sorge betrachteten.

Von der Fraktion DIE GRÜNEN war dazu betont worden, daß in bezug auf die in § 36 angesprochene Problematik verschiedene Fallgruppen unterschieden werden müßten. Die Fraktion DIE GRÜNEN sei dagegen, daß eine Hilfsorganisation oder ein Anwalt einem Flüchtling anrate, unrichtige Angaben zu machen, um damit selbst einen Vermögensvorteil zu erlangen, d. h. beispielsweise ein Honorar zu bekommen. Es könne jedoch andererseits Fälle geben, in denen ein Anwalt wisse, daß dann, wenn ein Flüchtling bestimmte Angaben nicht mache, er keine Asylanerkennung erhalte und in ein Land abgeschoben werde, von dem der Anwalt aus zuverlässigen Quellen wisse, daß der Asylbewerber dort einer ganz konkreten Gefahr für Leib und Leben ausgesetzt sei, obgleich er nach der Rechtsprechung in der Bundesrepublik Deutschland keine Asylgewährung erhalte. Unter dieser Voraussetzung könne es häufig Situationen geben, in denen ein Anwalt oder Mitarbeiter von Hilfsorganisationen zu bestimmten Darstellungen rieten, damit ein Flüchtling eine Chance habe, Asyl gewährt zu bekommen. Dabei gehe es darum, Leben und Gesundheit von Menschen zu retten. Dies hänge mit der Asylrechtsprechung und damit zusammen, daß Menschen abgeschoben würden, obwohl sie damit in Lebensgefahr gebracht würden. Es sei bekannt, daß Flüchtlinge nach ihrer Abschiebung verschwunden und umgekommen seien. Die vorgesehenen Fälle nunmehr unter erhebliche Strafe zu stellen halte die Fraktion DIE GRÜNEN aus politischen und moralischen Gesichtspunkten heraus nicht für gerechtfertigt. Die vorgesehene Regelung könne zu ungerechtfertigten Problemen und Bestrafungen führen.

Seitens der Fraktion der CDU/CSU war Betroffenheit über die Ausführungen von Seiten der Fraktion DIE GRÜNEN geäußert worden. Es sei völlig

rechtsstaatswidrig, die eigene Wertung an die Stelle der Gesetze und der Gerichte zu setzen. Dies könne so nicht akzeptiert werden. In bezug auf die im Rahmen der Beratungen aufgeworfene Frage, wann korrektes anwaltliches Handeln in eine Begünstigung umschlage, sei darauf hinzuweisen, daß diese Problematik im Strafrecht breit erörtert und ausdiskutiert sei, so daß sich Klarstellungen insoweit erübrigten. Auch der Rechtsausschuß habe im Rahmen seiner Beratungen diese Auffassung geteilt, weil in bezug auf die korrekte Wahrnehmung anwaltlicher Pflichten das übliche gelte.

Von der Fraktion der FDP war hinsichtlich der seitens der Fraktion der SPD geäußerten Bedenken hervorgehoben worden, daß der Vorsatz des Betroffenen die Verleitung zur oder die Unterstützung der Abgabe unrichtiger oder unvollständiger Angaben umfassen müsse. Es könnte allenfalls daran gezweifelt werden, wie sich die Rechtslage in bezug auf einen Anwalt darstelle, der nicht einmal berechtigt sei, seinen Mandanten zur Ergänzung seiner Angaben zu zwingen, wenn er wisse, daß dieser unrichtige oder unvollständige Angaben mache. Es werde davon ausgegangen, daß das Gesetz eine nach der Systematik des Strafrechts rechtswidrige Handlung meine, so daß die beruflich korrekte anwaltliche Beratung und Vertretung niemals den Tatbestand des § 36 Abs. 1 erfüllen könne. Die Regelung halte sich ohne Zweifel im Rahmen der geltenden Strafrechtssystematik.

Seitens der Bundesregierung war zu der vorgesehenen Regelung erläutert worden, daß dann, wenn unterstellt werde, daß die Betreuung nicht dazu führen könne, den Asylbewerber zu veranlassen, unrichtige Angaben zu machen, eine korrekte Betreuung niemals das Risiko einer Kriminalisierung begründen könne. Den von der Fraktion DIE GRÜNEN abgegebenen Äußerungen sei nachdrücklich zu widersprechen. Die Bundesrepublik Deutschland sei ein Rechtsstaat. Es möge vorkommen, daß Normen oder Urteile nicht jeden zufriedenstellten. In der Bundesrepublik Deutschland seien jedoch bestimmte Verfahren vorgesehen, damit sich das Recht verwirkliche. Es sei eine der Grundlagen des Rechtsstaates, daß dem Bürger nicht die Befugnis zugesprochen werden könne, aus eigener Überzeugung den Rechtsstaat zu prellen, d. h. unter Vorgabe unwahrer Angaben Rechte zugesprochen zu bekommen, auf die jemand bei Zugrundelegung der richtigen Sachverhalte keinen Anspruch hätte. Die von der Fraktion DIE GRÜNEN vorgetragene Argumentation müsse daher prinzipiell abgelehnt werden.

Der Ausschuß hat unter Berücksichtigung der Auffassung des Rechtsausschusses den in § 36 vorgesehenen Änderungen mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimme der Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD zugestimmt.

#### 2.22 Zu § 45

Der entsprechende Vorschlag des Bundesrates aus Drucksache 10/1164 wurde nicht übernommen, weil

dem Anliegen bereits durch Gesetz vom 11. Juni 1984 (BGBl. I S. 874; vgl. dazu Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses in Drucksache 10/1546) entsprochen worden ist.

### 2.23 Zu § 14 des Ausländergesetzes

Die in Artikel 2 des Bundesratsentwurfes in Drucksache 10/3678 vorgeschlagenen Änderungen des Ausländergesetzes, namentlich zu dessen § 14, hat der Ausschuß einvernehmlich nicht übernommen.

### 2.24 Zu Artikel 2

Von den Koalitionsfraktionen war zu den Änderungen des § 19 des Arbeitsförderungsgesetzes erläutert worden, daß Asylbewerbern und ihren Familienangehörigen die Arbeitserlaubnis für eine erstmalige Beschäftigung erteilt werden dürfe, wenn sie die festgelegte Wartezeit (Mindestaufenthaltszeit nach Stellung des Asylantrags) zurückgelegt hätten und der Vorrang deutscher und gleichgestellter ausländischer Arbeitskräfte (z. B. Angehörige anderer EG-Staaten) nicht entgegenstehe. Durch die vorgesehene Erweiterung der Wartezeiten würden die Möglichkeiten eingeschränkt, über ein Asylverfahren zu einer aus wirtschaftlichen Gründen angestrebten Erwerbstätigkeit zu kommen. Für Ausländer ohne politischen Fluchtgrund verliere die Bundesrepublik Deutschland an Attraktivität. Keine Wartezeiten gälten für anerkannte Asylberechtigte und ihre Familienangehörigen. Asylberechtigte könnten die Arbeitserlaubnis unabhängig von der Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes beanspruchen (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 der Arbeitserlaubnisverordnung). Im einzelnen sei zu der Neuregelung folgendes zu bemerken: In Absatz 1a werde die allgemeine Wartezeit von zwei Jahren auf fünf Jahre erweitert (Satz 1). Für Asylbewerber, bei denen von vornherein feststehe, daß sie auch im Fall der Nichtanerkennung nicht ausgewiesen oder abgeschoben würden, werde eine Wartezeit von einem Jahr eingeführt (Satz 2). In Absatz 1b werde geregelt, daß die allgemeine Wartezeit auch für den Ehegatten und die Kinder des Asylbewerbers fünf Jahre betragen solle. Damit gälten für Familienangehörige unabhängig davon, ob sie selbst einen Asylantrag stellten oder als Familienangehörige eines Asylbewerbers in die Bundesrepublik Deutschland einreisten, gleich lange Wartezeiten. Für Familienangehörige von Asylbewerbern, die der auf ein Jahr verkürzten Wartezeit unterlägen (derzeit Angehörige aus den Ostblockstaaten und Afghanistan), sollten die bisherigen Wartezeiten von vier Jahren für den Ehegatten und von zwei Jahren für die Kinder beibehalten werden, die generell für in das Bundesgebiet nachziehende Familienangehörige von Ausländern gälten. In Absatz 1c sei vorgesehen, daß eine Wartezeit der Aufnahme einer Beschäftigung dann nicht mehr entgegenstehen solle, wenn das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge das Asylrecht anerkannt habe oder die Entscheidung eines Gerichtes vorliege, die das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtete. In diesem Fall ende die Wartezeit für den Asylbewerber und seine Familienangehörigen mit der Ent-

scheidung des Bundesamtes oder des Gerichtes, auch wenn gegen den aner kennenden Bescheid oder das Urteil ein Rechtsmittel eingelegt werde.

Seitens der Fraktion der FDP war im Rahmen der Beratungen ferner angeregt worden, in Absatz 1b vorzusehen, daß die dort geregelte Wartezeit nicht in bezug auf Ausbildungsverhältnisse der Kinder angewandt werden sollte.

Nach weiteren Abklärungen zu dieser Frage war insoweit auf Vorschlag seitens der Fraktion der CDU/CSU vorgesehen worden, daß die Wartezeit zwei Jahre für Kinder betrage, die einen Berufsausbildungsvertrag abschließen. Damit solle ermöglicht werden, daß Kinder, die einen Berufsausbildungsvertrag abschließen wollten, nicht fünf Jahre warten müßten, wie dies ansonsten nach der Neuregelung der Fall wäre. Insoweit wolle man den betroffenen Kindern entgegenkommen und glaube, mit der vorgesehenen Regelung dafür eine vernünftige Lösung gefunden zu haben. Die zweijährige Wartezeit sei insofern angebracht, als die betroffenen Kinder in dieser Zeit die deutsche Sprache erlernen könnten. Ansonsten erschiene eine Berufsausbildung nicht sinnvoll.

Seitens der Fraktion der SPD war zu Artikel 2 insgesamt ausgeführt worden, daß die vorgesehenen Änderungen zu § 19 des Arbeitsförderungsgesetzes einerseits zu einer Verbesserung, andererseits aber auch zu Verschärfungen führten. Die Verbesserung werde von der Fraktion der SPD mitgetragen und als sinnvoll angesehen. Die Verlängerung des Arbeitsaufnahmeverbotes auf fünf Jahre sehe die Fraktion der SPD jedoch als völlig falsch an. Insoweit sei auf den Bericht der Interministeriellen Kommission „Asyl“ Teil II zu verweisen, in dem ausdrücklich in bezug auf eine derartige Maßnahme ausgeführt werde, daß eine Verlängerung des Arbeitsaufnahmeverbotes eine Zunahme der illegalen Arbeitsaufnahme herbeiführen würde, die Kriminalität anwachsen sowie außerdem die Sozialhilfebelastungen des Staates steigen würden. Deswegen sei eine Verlängerung des Arbeitsaufnahmeverbotes nicht zu akzeptieren. Diesen Wertungen der Interministeriellen Kommission „Asyl“ schließe sich die Fraktion der SPD an und spreche sich gegen eine Verlängerung des Arbeitsaufnahmeverbotes aus. Dies sei auch im Entschließungsantrag der Fraktion der SPD zu dem Gesetzentwurf dargelegt. Artikel 2 werde von der Fraktion der SPD deshalb abgelehnt, weil die Ausdehnung des Arbeitserlaubnisverbotes auf fünf Jahre in seinen negativen Auswirkungen die positiven Teile der Regelungen überlagere.

Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN war zu Artikel 2 insgesamt geäußert worden, daß die Verlängerung des Arbeitsaufnahmeverbotes eine Regelung darstelle, die allein dazu diene, nicht nur abzuschrecken, sondern in der Bundesrepublik Deutschland auch Argumente gegen die Flüchtlinge zu schaffen. Diese würden einerseits gezwungen, nichts zu tun und andererseits werde in der Bevölkerung der Eindruck erweckt, daß diese nicht arbeiten wollten und auf Kosten der Sozialhilfe lebten. Darüber hinaus werde das Argument, daß die Asyl-

bewerber hohe Kosten verursachten, selbst geschaffen. Ein großer Teil der Asylbewerber und deren Familien könnte sich in der Bundesrepublik Deutschland einen Teil der entstehenden Kosten selbst verdienen. Darüber hinaus werde durch eine Verlängerung des Arbeitsaufnahmeverbotes allen Beteuerungen über Abkürzungen des Asylverfahrens selbst widersprochen, weil dadurch dokumentiert werde, daß davon ausgegangen werde, daß die Verfahren in relevanter Zahl fünf Jahre dauerten. Die Regelung des Absatzes 1 a in § 19 des Arbeitsförderungsgesetzes sei daher aus Sicht der Fraktion DIE GRÜNEN zutiefst unmoralisch und politisch verwerflich. Von daher werde diese von der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt. In Absatz 1 c sei wenigstens versucht worden, eine Milderung dadurch herbeizuführen, daß das Arbeiterlaubnisverbot in den Fällen ende, in denen das Bundesamt eine Anerkennung ausgesprochen oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet habe.

Seitens der Bundesregierung war zur Frage möglicher verfassungsrechtlicher Einwendungen gegenüber der gesonderten Behandlung von Ostblockflüchtlingen, d. h. also zu Satz 2 des Absatzes 1 a, erläutert worden, daß diese Regelung verfassungsrechtlich nicht angreifbar sei. Es handele sich dabei um eine generalisierte Anwendung des Prinzips, daß es aus humanitären Gründen nicht zweckmäßig sei, bestimmte Flüchtlinge abzuschieben. Daß dies teilweise pauschaliert und formalisiert worden sei diene nur dazu, bei größeren Personengruppen — etwa bei den Ostblockflüchtlingen — die Verwaltungshandhabung zu beschleunigen und zu vereinfachen. Ein verfassungsrechtliches Problem könne darin sicher nicht gesehen werden. Etwas anderes sei die politische Frage, ob so verfahren werden solle. Dies werde in einer Kommission der Konferenz der Innenminister des Bundes und der Länder noch einmal erörtert.

Der Ausschuß hat über die einzelnen Absätze des Artikels 2 zunächst gesondert abgestimmt. Dabei wurde der Regelung des Absatzes 1 a mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen, Absatz 1 b mit Mehrheit ebenfalls gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen und Absatz 1 c einvernehmlich bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE GRÜNEN zugestimmt. Artikel 2 insgesamt hat der Ausschuß mit Mehrheit gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen angenommen.

### 2.25 Zu Artikel 3

Seitens der Fraktion der SPD war zu den Änderungen der Arbeiterlaubnisverordnung angemerkt worden, daß es sich insoweit nur um eine notwendige Folgeänderung der in Artikel 2 vorgesehenen Regelungen handele. Dadurch werde das fünfjährige Arbeiterlaubnisverbot ermöglicht. Deswegen lehne die Fraktion der SPD Artikel 3 ab.

Der Ausschuß hat Artikel 3 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen zugestimmt.

### 2.26 Zu Artikel 4

Zu den vorgesehenen Änderungen des Ausländergesetzes war im Rahmen der Beratungen im Nachgang zu der dazu erfolgten Anhörung vom 22. Oktober 1986 seitens der Fraktion der CDU/CSU hervorgehoben worden, daß im Verlauf der Anhörung in bezug auf die vorgesehenen Regelungen einige Probleme deutlich geworden seien, letztlich die vorgeschlagenen Regelungen jedoch als praktikabel und sinnvoll anzusehen seien. Es könne auch nicht davon ausgegangen werden, daß der Luftverkehrsweg von den Asylbewerbern nicht in größerem Umfang als bisher genutzt werde. Nachdem der Weg über Berlin geschlossen worden sei, spreche manches dafür, daß die Schlepper und Schlepperorganisationen neue Wege finden würden und sich von daher der Druck, auf dem Luftverkehrsweg in die Bundesrepublik Deutschland zu gelangen, stärker werde, so daß die Regelung an Bedeutung gewinnen werde. Auf der Grundlage der Anhörung seien die Koalitionsfraktionen der Auffassung, daß die Regelungen praktikabel seien und es durch organisatorische Vorgaben und Maßnahmen des Bundesgrenzschutzes gelinge, sicherzustellen, daß das mit der Anwendung der Vorschriften verbundene Verfahren in vernünftiger Weise durchgeführt werden könne.

Seitens der Fraktion der FDP war dazu hinsichtlich der von den Oppositionsfraktionen vorgetragenen Einwände ergänzt worden, es sei zu erwarten gewesen, daß die Luftverkehrsgesellschaften diese Regelungsvorschläge nicht gerade begrüßen würden. Die noch strikteren kanadischen Regelungen zeigten jedoch, daß diese Regelungsvorschläge grundsätzlich praktikabel seien.

Von der Fraktion der SPD war zu Artikel 4 die Auffassung vertreten worden, daß insoweit eine isolierte Regelung der Bundesrepublik Deutschland nicht akzeptabel sei. Entsprechende Regelungen könnten nur in internationaler Abstimmung getroffen werden. Verschiedene Sachverständige hätten im Rahmen der Anhörung am 22. Oktober 1986 dargelegt, daß die verschuldensunabhängige Heranziehung der Luftverkehrsgesellschaften nicht praktikabel sei und im Rahmen der praktischen Durchführung große Schwierigkeiten zu erwarten seien. Eine derartige Regelung würde auch dem Prinzip des freien Luftverkehrs in zunehmendem Maße entgegenstehen. Außerdem komme die Bundesrepublik Deutschland selber ihren Verpflichtungen bei der Kontrolle an der Grenze des Flughafens Frankfurt a. Main nicht nach und wolle gleichzeitig den Fluggesellschaften etwas auflasten, was diese nicht leisten könnten. Den Luftfahrtgesellschaften würden hoheitliche Aufgaben übertragen, was nicht zulässig sei. Ferner sei hervorzuheben, daß derzeit nur 4% der Asylsuchenden auf dem Wege einreisen, für den die vorgeschlagenen Regelungen Wirkungen erzeugen sollten. In bezug auf diese Regelungen treffe auch die Begründung der Koalitionsfraktionen in keiner Weise zu, daß mit den Änderungsvorschlägen Regelungen geschaffen würden, die Asylmißbrauch in massenhafter Weise einschränken würden. Deswegen lehne die Fraktion der SPD die vorgesehenen Regelungen in Artikel 4 ab.

Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN war dazu dargelegt worden, daß die Regelungsvorschläge des Artikels 4 zu den Abschreckungsvorschriften gehörten, die letztlich nur dazu dienten, Flüchtlinge und politisch Verfolgte davon abzuhalten, in die Bundesrepublik Deutschland zu kommen. Diese Regelungsvorschläge verstießen daher gegen Artikel 16 Absatz 2 des Grundgesetzes. Als Ergebnis der Anhörung bleibe aus der Sicht der Fraktion DIE GRÜNEN festzuhalten, daß diese Regelungen aus Rechtsgründen nicht haltbar seien. Die Luftverkehrsgesellschaften hätten auch rechtliche Schritte dagegen angekündigt. Aus politischen wie aus rechtlichen Gründen lehne die Fraktion DIE GRÜNEN diese Regelungen daher ab.

Der Ausschuß hat Artikel 4 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen zugestimmt.

### III. Alternativen

Der von der Fraktion der SPD zu dem Gesetzentwurf vorgelegte Entschließungsantrag hatte folgenden Wortlaut:

„Bürgerkrieg, Terror, Verfolgung und Armut in vielen Teilen der Welt haben die Flüchtlingsströme anwachsen lassen. Hunger, tägliche Sorge um die Erfüllung elementarster Lebensbedürfnisse, Verfolgung aus politischen, rassistischen und religiösen Gründen treibt viele Menschen aus ihrer Heimat.

Die Bundesrepublik Deutschland und die anderen europäischen Industrienationen können die Probleme nicht durch Aufnahme aller Flüchtlinge lösen. Sie dürfen sich jedoch ihrer humanitären Verpflichtung zur Hilfe nicht entziehen.

Der Deutsche Bundestag bekennt sich nachdrücklich zu dem Grundrecht auf Asyl, das aus gutem historischem Grund in unserer Verfassung verankert wurde. Unser Asylrecht dient ausschließlich dem Schutz vor politischer Verfolgung.

Die Zahl der Asylbewerber in der Bundesrepublik Deutschland unterliegt starken Schwankungen. Waren es 1973 noch 5 595 Personen, die in der Bundesrepublik Deutschland um Asyl nachsuchten, stieg die Zahl im Jahre 1980 auf 107 818 Personen. Nach einem Rückgang der Asylbewerber auf 19 737 im Jahre 1983 dürfte in diesem Jahr der Stand von 1980 in etwa wieder erreicht werden. Diese Entwicklungen stellen uns jedoch nicht vor unlösbare Probleme.

Der Deutsche Bundestag stellt fest, daß die Bundesregierung auf dem Gebiet der Flüchtlings- und Asylpolitik während dieser Wahlperiode untätig war. Die jetzt vom Bundesrat und den Koalitionsfraktionen vorgelegten Gesetzentwürfe werden den zu lösenden Problemen nicht gerecht.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

— von Plänen zur Änderung des Artikels 16 des Grundgesetzes Abstand zu nehmen und dahin gehenden Absichten Dritter entgegenzutreten;

- weitere personelle und organisatorische Maßnahmen zur Verkürzung der für alle Beteiligten unzumutbar langen Dauer der Anerkennungsverfahren ohne weitere Eingriffe in rechtsstaatliche Garantien vorzunehmen, damit über Asylanträge in der Regel innerhalb von drei Monaten entschieden werden kann;
- eine Flüchtlingskonzeption zu entwickeln, die von der Bereitschaft nach einer Verstärkung der humanitären Hilfe getragen ist, auch durch Ausbau der Unterstützung der Arbeit des UN-Flüchtlingskommissars;
- auf eine europäische Regelung mit vergleichbaren Bestimmungen über die Aufnahme, die Anerkennung und die Behandlung von Flüchtlingen nachdrücklich hinzuwirken, um auf diesem Wege zu erreichen, daß die ungleiche Belastung einzelner Staaten durch die Aufnahme von Flüchtlingen verhindert wird; Artikel 16 des Grundgesetzes darf dadurch nicht unterlaufen werden;
- sich für eine neue Nord-Süd-Politik einzusetzen, die die Interessen der Länder der Dritten Welt und der dort lebenden Menschen stärker als bisher berücksichtigt, die Spannungen vermindert, nicht aber — durch eine Politik der Waffenexporte — Konflikte verschärft.

Die Erfahrungen mit dem geltenden Asylrecht haben gezeigt, daß Maßnahmen wie Arbeitsverbote und Unterbringung von Asylbewerbern in Gemeinschaftsunterkünften die Zuwanderung aus asylfremden Gründen nicht eindämmen, die Betroffenen aber in inhumaner Weise belasten und ihre soziale Situation verschärfen können.

Der Deutsche Bundestag lehnt deshalb eine Verlängerung des Arbeitsverbotes für Asylbewerber auf fünf Jahre ab.

Der Deutsche Bundestag fordert:

- Die Beschränkung des Aufenthaltes auf den jeweiligen Bereich der Ausländerbehörde muß zugunsten der Asylbewerber weiter gelockert werden.
  - Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben, können in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Hierbei sind sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen. Die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften gegen den Willen des Ausländers soll in der Regel ein Jahr nicht übersteigen.
  - Der Bauzustand und die Räumlichkeiten von Gemeinschaftsunterkünften müssen Mindestnormen entsprechen. Ausgebildetes Personal muß zur Verfügung stehen, individuelle Selbstversorgung muß grundsätzlich möglich sein.
- Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, eine Flüchtlingskonzeption vorzulegen, die folgende Gesichtspunkte berücksichtigt:
- Die Visa-Erteilung durch die Botschaften in Krisengebieten muß gemäß den Anforderungen des Artikels 16 des Grundgesetzes neu konzipiert werden.



- Die Bundesrepublik Deutschland muß mehr Hilfe für die Flüchtlingsbetreuung in den Nachbarländern von Verfolgerstaaten leisten.
- Die Möglichkeiten, Kontingentflüchtlinge aufzunehmen, müssen erweitert und das Verfahren verbessert werden.
- Die Bundesregierung muß mit allen europäischen Ländern über abgestimmte Regelungen zum Problem der Zugangswege (z. B. Luftverkehr) und zu den Abschiebungsmodalitäten verhandeln. Nationale Einzelregelungen werden immer problematischer.“

Im Rahmen der Beratungen war dazu ergänzend angemerkt worden, daß die Bundesregierung ihrem Auftrag nicht nachgekommen sei, eine Flüchtlingskonzeption vorzulegen. Darüber hinaus sei hervorzuheben, daß viele der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen verfassungsrechtlich bedenklich seien und ein anderer Teil nur Klarstellungen der gegenwärtigen Rechtslage betreffe. Nach Auffassung der Fraktion der SPD seien insbesondere die sozialen Fragen durch die vorgesehenen Regelungen nicht richtig gelöst worden. Deswegen enthalte der Entschließungsantrag dazu einige Änderungs-

vorschläge, zu denen im Rahmen der Erörterungen der Einzelvorschriften des Gesetzentwurfes auch Stellung genommen worden sei. Die Hauptaufgabe im Bereich der Asylbewerberproblematik bestehe nach Auffassung der Fraktion der SPD gegenwärtig darin, Verfahrensverkürzungen durch entsprechende personelle Ausstattung und organisatorische Verbesserungen und nicht durch eine Reihe von Scheinmaßnahmen zu erreichen, die letztlich kaum etwas bewirkten. Es werde sich zeigen, daß durch einen Teil der vorgesehenen Regelungen die Verfahren nicht verkürzt, sondern erheblich verlängert würden. Deswegen sei die Fraktion der SPD der Auffassung, daß zur Verdeutlichung der Grundsätze der Flüchtlingspolitik ihr Entschließungsantrag angenommen werden sollte.

Seitens der Koalitionsfraktionen war dazu erklärt worden, daß diese den Entschließungsvorschlag der Fraktion der SPD ablehnten.

Der Ausschuß hat den Entschließungsantrag der Fraktion der SPD mit Mehrheit gegen die Stimmen der Fraktion der SPD abgelehnt, wobei sich die Fraktion DIE GRÜNEN an der Abstimmung nicht beteiligt hat.

Bonn, den 12. November 1986

Wartenberg (Berlin)

Ströbele

Dr. Olderog

Dr. Hirsch

Berichterstatter





