

Gesetzesantrag des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

A. Zielsetzung

Das bisher geltende Asylrechtssystem der Bundesrepublik Deutschland ist nicht mehr in der Lage, die mit der Asylgewährung zusammenhängenden Probleme angemessen zu lösen. Der Zustrom der Asylbewerber steigt stetig an. Ein großer Teil der Asylgesuche erweist sich als offensichtlich unbegründet. Trotz großer personeller und organisatorischer Anstrengungen dauern die Asylverfahren noch 2 bis 3 Jahre, die Zahl von Asylbewerbern im Bundesgebiet und an unerledigten Asylgesuchen steigt ständig weiter an. Die wesentlichen Schwierigkeiten des geltenden Systems liegen darin, daß auch den Asylbewerbern mit offensichtlich aussichtslosem Asylvorbringen ein Verfahren eröffnet und ein vorläufiges Bleiberecht eingeräumt werden muß. Das gegenwärtige Asylrechtssystem stößt in der Bevölkerung inzwischen auf völliges Unverständnis und trägt dazu bei, Respektlosigkeit in der Bevölkerung gegenüber Ausländern und insbesondere Asylbewerbern aufzubauen.

Eine humanitäre und an den Grundsätzen der Gerechtigkeit orientierte Asylpolitik muß erreichen, daß die wirklich politisch Verfolgten rasch anerkannt werden, und daß die Asylbewerber, die sich zu Unrecht auf das Asylrecht berufen, rasch in ihre Heimatländer zurückgeführt werden können.

- 2 -

8. Lösung

Mit dem Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes sollen die verfassungsmäßigen Voraussetzungen geschaffen werden, damit zur Bewältigung der Probleme, die mit der Asylgewährung verbunden sind, wirksame Maßnahmen ergriffen werden können. Dem Gesetzgeber soll es ermöglicht werden, die dazu notwendigen Regelungen zu treffen, den Mißbrauch des Asylrechts zu asylfremden Zwecken einzudämmen und die Dauer der Asylverfahren erheblich zu verkürzen. Hierzu soll die Gewährung von Asyl an politisch Verfolgte als institutionelle Garantie weiter verfassungsrechtlich abgesichert bleiben, jedoch ohne dem einzelnen Asylsuchenden wie bisher ein in mehreren Verfahren vor den Gerichten einklagbares Grundrecht zu verbürgen.

Zugleich soll die Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland an die der europäischen Partner angepaßt und in erster Linie die Genfer Flüchtlingskonvention der Asylgewährung zugrundegelegt werden.

C. Alternativen

Alternativen bestehen nicht.

Bei Beibehaltung des gegenwärtigen Systems können die Asylprobleme nicht gelöst werden. Um die Asylverfahren einigermaßen zeitgerecht abwickeln zu können, müßten Bundesamt, Gerichte und Landesbehörden in einem nicht vorstellbaren Maße aufgebaut werden.

D. Kosten

Bund, Länder und Gemeinden werden bei einer erheblichen Straffung der Asylverfahren in hohem Maße entlastet.

- 2 -

Gesetzesantrag

des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
des Grundgesetzes
A n l a g e

Vom

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

DER BAYERISCHE MINISTERPRÄSIDENT München, den 28. Februar 1990
- B III 1 - 2132-22-558 -

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Regierenden Bürgermeister
Walter Momper

Sehr geehrter Herr Präsident!

Die Bayerische Staatsregierung hat beschlossen, den in der Anlage mit Vorblatt und Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

dem Bundesrat mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beschließen.

Namens der Staatsregierung bitte ich, den Entwurf gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates auf die Tagesordnung der Sitzung am 16. März 1990 zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen

W. Max Strauß

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrats das folgende Gesetz beschlossen; Art. 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel I

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1) wird wie folgt geändert:

1. In Art. 16 wird Abs. 2 Satz 2 aufgehoben und folgender Absatz 3 angefügt:

"(3) ¹ Politisch Verfolgten wird nach Maßgabe der Gesetze Asyl gewährt.
² Entscheidungen über die Asylgewährung und aufenthaltsbeendende Maßnahmen nach Asylablehnung können im Rechtsweg oder anstelle des Rechtsweges durch einen vom Bundestag bestellten unabhängigen Beschwerdeausschuß nachgeprüft werden. ³ Die Aufnahme politisch Verfolgter kann zur Verhinderung schwerwiegender Beeinträchtigungen des Gemeinwohls nach Zahl und Herkunftsgebieten beschränkt werden."

2. In Art. 18 Satz 1 werden die Worte ", das Eigentum (Art. 14) oder das Asylrecht (Art. 16 Abs. 2)" durch die Worte "oder das Eigentum (Art. 14)" ersetzt.

3. Art. 19 Abs. 4 Satz 3 erhält folgende Fassung:

"Art. 10 Abs. 2 Satz 2 und Art. 16 Abs. 3 Satz 2 bleiben unberührt."

Artikel II

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

B E G R Ü N D U N G :

1. Allgemeines

Das bisher geltende Asylrechtssystem der Bundesrepublik Deutschland ist nicht in der Lage, die mit der Asylgewährung zusammenhängenden Probleme angemessen zu lösen. Der Zustrom der Asylbewerber steigt stetig an. Ein großer Teil der Asylgesuche, und zwar mit jährlich zunehmender Tendenz, erweist sich als offensichtlich unbegründet; dennoch muß auch den Asylbewerbern mit offensichtlich aussichtslosem Asylvorbringen ein Verfahren eröffnet und ein vorläufiges Bleiberecht, das sie aus asyloffremden Zwecken im Bundesgebiet suchen, eingeräumt werden. Diese Entwicklung geht zu Lasten der wirklich politisch Verfolgten. Das gegenwärtige Asylrechtssystem in der Bundesrepublik Deutschland und seine Auswirkungen werden weder von der Bevölkerung verstanden, noch entsprechen sie den Grundsätzen der Gerechtigkeit.

1.1 Der Zustrom der Asylbewerber in die Bundesrepublik Deutschland ist seit nunmehr vier Jahren auf einem Höchststand angelangt. Im Jahr 1989 hat dieser Höchststand nochmals eine Steigerung auf nunmehr 121.000 Asylbewerber im Jahr erfahren. Der Gesamtbestand allein an Asylbewerbern im Bundesgebiet dürfte sich zum 01.01.1990 auf etwa 270.000 belaufen. Trotz laufender personeller Verstärkungen und organisatorischer Verbesserungen muß immer noch mit einem Asylverfahren von drei Jahren gerechnet werden, wenn der Asylbewerber die ihm gegebenen rechtlichen Möglichkeiten ausschöpft. Ein er-

heblicher Teil der gesamten verwaltungsrichterlichen Kapazität wird allein durch Asylverfahren in Anspruch genommen.

Gleichzeitig ist die Quote der Asylanerkennungen stark abgesunken und hat mit 5 % im Jahr 1989 einen Tiefstand erreicht. Als Entwicklung ist festzustellen, daß die Quote der Asylanerkennungen in den letzten Jahren ständig abgenommen hat, und daß die Zahl der Asylgesuche, die als offensichtlich unbegründet eingestuft werden, in gleicher Weise angestiegen ist. Die Zuwanderung von Ausländern unter dem Deckmantel der Inanspruchnahme des Asylrechts, aber aus asyloffremden Motiven ist damit offensichtlich geworden.

1.2 Die Bundesrepublik Deutschland ist aufgrund ihres Asylsystems inzwischen sehr stark mit ausländischen Flüchtlingen, insbesondere mit Asylbewerbern belastet. Nach den Übersichten der Bundesregierung leben etwa 800.000 Ausländer mit Flüchtlingsstatus in der Bundesrepublik Deutschland.

In der Bundesrepublik Deutschland werden jährlich für die Aufnahme und Versorgung der Asylbewerber und für den aufwendigen Betrieb der Dolmetscherhilfe erfordernden Asylverfahren Beträge in Höhe von mehreren Milliarden DM aufgewandt. Allein die Unterbringung, Versorgung und Verwaltungsabwicklung bei den Asylbewerbern, deren Asylgesuche als offensichtlich unbegründet eingestuft werden, ist mit Kosten von einer Milliarde DM jährlich zu veranschlagen.

1.3 Die Bundesregierung hat in den Jahren 1986 und 1987 durch eine Arbeitsgruppe, an der die Länder und auch die kommunalen Spitzenverbände beteiligt waren, alle diskutierten Möglichkeiten für gesetzgeberische Abhilfemaßnahmen untersucht lassen. Die Arbeitsgruppe ist zu dem Ergebnis gelangt, daß weder beim Asylverfahren noch beim Asylgerichtsverfahren wesentliche Neuerungen gefunden werden können.

nen, die eine spürbare Beschleunigung erbringen würden. Bei den Erörterungen in dieser Arbeitsgruppe ist immer wieder auf die engen verfassungsrechtlichen Grenzen hingewiesen worden, die sich aus den Vorschriften in Art. 16 Abs. 2 Satz 2 und Art. 19 Abs. 4 GG für eine Änderung des Asylverfahrensrechts und des gegenwärtigen Asylsystems ergeben.

Das Asylverfahrensgesetz enthält bereits eine wesentliche Verkürzung des Instanzenzuges. In 90 % der Ablehnungsfälle ist die Berufung nicht statthaft oder wird sie nicht zugelassen, so daß dem Asylbewerber grundsätzlich nur eine Tatsacheninstanz und das Beschwerdeverfahren wegen Nichtzulassung der Berufung zur Verfügung stehen. Eine weitere Verkürzung des Instanzenzuges wird nur noch für die verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren bei offensichtlich unbegründetem Asylantrag und beim Folgeantrag für möglich erachtet. Eine darüber hinausgehende Abschaffung des Beschwerdeverfahrens wird von rechtswissenschaftlicher Literatur und Gerichtspraxis für nicht möglich erachtet, weil die Einheitlichkeit der Rechtsprechung gewahrt bleiben muß und weil andernfalls zahllose Verfassungsbeschwerden an das Bundesverfassungsgericht herangetragen würden.

Der Asylbewerber hat im gegenwärtigen Asylrechtssystem noch die Möglichkeit, nach rechtskräftigem Abschluß des Erstverfahrens einen neuen Asylantrag (Folgeantrag) mit der Begründung zu stellen, daß ihm jetzt neue Tatsachen und Beweismittel vorlägen. Dieses Folgeantragsverfahren muß wegen der Regelung in Art. 16 und 19 Abs. 4 GG durchgeführt werden, auch wenn es von vorneherein als aussichtslos beurteilt wird. Darüber hinaus kann der Asylbewerber nach Abschluß dieses Folgeverfahrens Abschiebungsschutz und Duldung begehren und dafür ebenfalls verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen.

Die Regelung des Grundgesetzes erfordert es daher, daß auch dem Asylbewerber, dessen Asylantrag aussichtslos ist, mindestens zweimal eine Überprüfung durch die Exekutive und anschließend ebenfalls zweimal eine Überprüfung durch die Gerichte zur Verfügung steht. Bei hunderttausenden von Asylbewerbern führt dies zu einem nicht mehr vertretbaren, weil zwecklosen Finanzaufwand in Milliardenhöhe.

Personalverstärkungen sind laufend beim Bundesamt und bei den Gerichten ausgebracht worden. Weitere Personalaufstokungen beim Bundesamt sind Grenzen gesetzt. Auch die Länder können die Zahl der mit Asylsachen befaßten Verwaltungsrichter nicht unbeschränkt vermehren. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit kann nach Struktur, Organisation und Stellung im deutschen Rechtssystem nicht auf die Erledigung von Hunderttausenden von Asylfällen, die zusätzlich der Unterstützung von Übersetzern bedürfen, zugeschnitten werden.

Die Verwaltungsgerichte können bei der Überprüfung von Verfolgungsschicksalen nicht zu "Schnellgerichten" denaturiert werden. Auch bei zehntausenden noch so unbegründeter Asylanträge bedarf es eines justizförmlichen Verfahrens. Dies beansprucht in einem völlig unangemessenen Umfang Richterkraft und zwingt den Richter, ein vielfach schematisiertes und einem Gericht nicht angemessenes Verfahren anzuwenden.

- 1.4 Alle modernen Verfassungen Europas - auch soweit sie neu erlassen wurden - vermeiden eine strikte Bindung des Gesetzgebers. Soweit sie überhaupt Aussagen zur Asylgewährung treffen, beschränken sie sich auf Absichtserklärungen und programmsatzartige Ausführungen. Die Asylregelung selbst wird dem Gesetzgeber überlassen.

- Die Verfassung der französischen Republik vom 18.06.1976 enthält in der Präambel die allgemeine Erklärung, daß Ausländer, die wegen ihres Einsatzes für die Freiheit verfolgt werden, Asylrecht erhalten.

- Die Verfassung des Königreichs der Niederlande vom 17.02.1983 überläßt die Einräumung jedweden Aufenthalts, und damit auch unter Asylgesichtspunkten, an Ausländer dem einfachen Gesetzgeber.
- In gleicher Weise verweist die Verfassung der Republik Italien auf eine Asylgewährung nach gesetzlichen Bestimmungen.
- Die Verfassung des Königreichs Spanien vom 29.12.1978 verweist ebenfalls auf das Gesetz, das die Bedingungen festlege, unter denen Ausländer Asylrecht in Spanien genießen könnten.

Bei einer Harmonisierung des Asylrechts in Europa können die den anderen europäischen Staaten gegebenen Möglichkeiten, über aussichtslose Asylgesuche rasch zu entscheiden und solche Asylgesuche schon an der Grenze abzuweisen, aufgrund der deutschen Verfassungsrechtslage nicht eingeführt werden. Jedes Asylbegehren an der Außengrenze der Europäischen Gemeinschaft, für die die Bundesrepublik Deutschland verantwortlich ist und im Bundesgebiet führt zu einem Aufenthaltsrecht des Asylbewerbers in Deutschland und zu einer Weiterwanderungsmöglichkeit in die anderen europäischen Staaten. Asylentscheidungen der anderen europäischen Staaten haben für die Asylgewährung in Deutschland keine Bedeutung. Auch dem in einem anderen europäischen Staat abgewiesenen Asylbewerber muß in Deutschland eine Antragsmöglichkeit eröffnet und ein Verfahren gegeben werden. Gegen ablehnende Entscheidungen kann der Asylbewerber in Deutschland den Rechtsweg beschreiten mit der Folge, daß ihm auch während dieser Zeit der Aufenthalt weiter zu gestatten ist.

Während alle anderen europäischen Staaten die Einwanderung durch Visumpflicht und ausländerrechtliche Vorschriften

steuern und ihnen die notwendigen Handhaben dazu von Verfassungen wegen eingeräumt sind, ist das Asylsystem der Bundesrepublik Deutschland für eine unbegrenzte, unbegrenzbare und unkontrollierbare Anzahl von Ausländern zu einem Recht auf vorläufigen Aufenthalt, der sich über Jahre hinziehen und der zu einer nicht gewollten Dauerniederlassung auch für nicht politisch Verfolgte führen kann, umgewandelt worden.

1.5 Eine humanitäre Asylpolitik muß erreichen,

- daß die wirklich politisch Verfolgten rasch anerkannt werden,
- daß die nicht politisch Verfolgten keinen Anreiz erhalten, in die Bundesrepublik Deutschland zu kommen und
- daß die Asylbewerber, die sich zu Unrecht auf das Asylrecht berufen, rasch in ihre Heimatländer zurückgeführt werden können.

Ein besonders wichtiges Ziel einer humanitären Asylpolitik muß es aber auch sein, die Akzeptanz in der Bevölkerung für die Aufnahme politisch Verfolgter zu erhalten. In gleicher Weise muß die Bereitschaft erhalten und gestärkt werden, in den Armutsgebieten der Erde wirksame Hilfe zu leisten, damit den Flüchtlingen in ihrer Heimat eine menschenwürdige Existenz gesichert werden kann. Diese Ziele sind nur erreichbar, wenn das deutsche Asylrecht wieder in ein sinnerefülltes System gebracht, massenhafter Verwaltungsleerlauf und offensichtlicher Mißbrauch vermieden werden.

Mit dem Gesetzentwurf sollen die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, die notwendig sind, um das deutsche Asylrechtssystem wieder mit Sinn zu erfüllen, politisch Verfolgten rasch Asyl zu gewähren, zur Bewältigung des Asylbewerberzustroms aber wirksame Maßnahmen ergreifen zu können. Dem einfachen Gesetzgeber soll es ermöglicht werden, die dazu notwendigen Rege-

lungen zu treffen, den Mißbrauch des Asylrechts zu asylfremden Zwecken einzudämmen und die Dauer der Asylverfahren erheblich zu verkürzen. Hierzu soll die Gewährung von Asyl an politisch Verfolgte als institutionelle Garantie weiterhin verfassungsrechtlich abgesichert bleiben, jedoch ohne dem einzelnen Asylsuchenden wie bisher ein in mehreren Verfahren vor den Gerichten einklagbares Grundrecht zu verbürgen.

Damit soll zugleich die Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland an die der europäischen Partner angepaßt und in erster Linie die Genfer Flüchtlingskonvention zugrunde gelegt werden.

2. Zu den Vorschriften im einzelnen
- 2.1 Zu Art. 16 Abs. 3 Satz 1

Die Gewährung von Asyl an politisch Verfolgte soll weiterhin ausdrücklich durch das Grundgesetz anerkannt und als eine dem Staat obliegende Aufgabe festgeschrieben bleiben. Hierzu soll die Asylgewährung in Form einer institutionellen Garantie verfassungsrechtlich abgesichert werden. Damit bleibt die Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich und von Verfassungs wegen zur Gewährleistung von Asyl an politisch Verfolgte verpflichtet. Die Aufgabe des Staates, Asyl zu gewähren, soll jedoch künftig nicht mit der Verbürgung eines individuellen Rechtsanspruchs auf Asylgewährung korrespondieren und daher nicht mehr als Grundrecht ausgestaltet werden.

Die nähere Regelung der Asylgewährung soll dem Gesetzgeber überlassen werden. Insbesondere sollen ihm folgende Regelungsaufgaben gegeben werden:

- Definition des Begriffs des politisch Verfolgten anhand der Genfer Flüchtlingskonvention und Übernahme der Regelungen der Genfer Flüchtlingskonvention in das deutsche materielle Asylrecht.

- Art und Umfang der Gewährleistung von Asyl;
- Verfahren
- Beschwerde- und Realisierungsmöglichkeiten
- Ausschluß von Asylbewerbern vom Asylverfahren und Zurückweisung an der Grenze aus Staaten, in denen nach allgemeiner Überzeugung keine Verfolgung stattfindet. Möglichkeit der Zurückweisung an der Grenze z.B. durch an der Grenze tätige Organe zusammen mit Beauftragten des Bundesamtes;
- Festlegung der Staaten, in denen nach allgemeiner Überzeugung keine Verfolgung stattfindet, durch eine Rechtsverordnung der Bundesregierung;
- Ausschluß von Asylbewerbern vom Asylverfahren, die sich bereits bei der ersten Anhörung als offensichtliche Mißbrauchsfälle ergeben;
- Ausschluß von mißbräuchlichen Folgeanträgen;
- Ausschluß von Schwerkriminellen vom Asylverfahren und raschere Außerlanderschaffung von Straftätern.

Art. 79 Abs. 3 GG steht der beabsichtigten Änderung der Verfassungsrechtslage nicht entgegen.

2.2 Zu Art. 16 Abs. 3 Satz 2 und Art. 19 Abs. 4 Satz 2

Der Gesetzgeber soll die Möglichkeit erhalten, in bestimmten Fällen, von der Überprüfung der Asylentscheidungen in einem Gerichtsverfahren abzusehen und dafür eine außergerichtliche Instanz mit einem nicht förmlichen Verfahren vorzusehen. Damit kann die unzuträglich lange Dauer des Asylverfahrens entscheidend verkürzt werden. Bei Einräumung eines Grundrechts, auch wenn es unter Gesetzesvorbehalt gestellt würde, wären dem Gesetzgeber entsprechende Maßnahmen verwehrt, da sie über eine Inhalts- und Schrankenbestimmung hinausgehen. Ein Gesetz, mit dem die Überprüfung in einem nicht förmlichen Verfahren durch eine Beschwerdeinstanz vorgesehen wird, könnte auch nach einzelnen Herkunftsgebiete-

ten differenzieren. Somit wird dem Gesetzgeber die Möglichkeit eröffnet, insbesondere eindeutig aussichtslose Asylbegehren von einer Überprüfung im gerichtlichen Verfahren auszunehmen, für andere aber das gerichtliche Verfahren beizubehalten.

Damit wird dem Gesetzgeber ein Spielraum gegeben, wie ihn auch Staaten mit langer rechtsstaatlicher, menschenrechtlicher und asylgewährender Tradition besitzen. Die anderen westlichen Demokratien kennen nämlich zwar auch den Rechtsschutz durch die Gerichte gegen Maßnahmen der öffentlichen Gewalt; aber ein nicht einschränkbarer Rechtsschutz für Ausländer, die damit um Aufenthalt und Einwanderung unter Vorgabe eines Asylanspruches nachsuchen, ist den westlichen Demokratien vom Ansatz her fremd.

Asylentscheidungen sind im parlamentarischen und demokratischen System Europas der Exekutive zuzurechnen. Sie werden deshalb von einer einem Ministerium zugeordneten Zentralstelle gefällt. Die Entscheidung unterliegt damit in jedem Fall auch der parlamentarischen Kontrolle.

Absatz 3 Satz 2 verstärkt und institutionalisiert diese parlamentarische Kontrolle dadurch, daß dem Gesetzgeber die Möglichkeit eingeräumt wird, anstatt einer Überprüfung im gerichtlichen Verfahren eine Nachprüfung durch einen vom Deutschen Bundestag bestellten unabhängigen Beschwerdeausschuß vorzusehen. Dieser Beschwerdeausschuß kann mit Mitgliedern des Deutschen Bundestags, aber auch mit anderen Persönlichkeiten besetzt werden, z.B. mit einem Vertreter des Hohen Flüchtlingskommissars, mit Richtern und mit Wissenschaftlern. Der Beschwerdeausschuß ist unabhängig und damit nur an das Gesetz gebunden. Die Bundesregierung kann auf ihn nicht einwirken; damit ist die Beschwerdeinstanz nach wie vor von der Exekutive unabhängig. Der Gesetzgeber hat die Möglichkeit, am Rechtsweg zu den von Verfassungs

wegen unabhängigen Gerichten festzuhalten, oder die Nachprüfung durch den unabhängigen Beschwerdeausschuß vorzusehen.

Die vorgestellte Lösung erbringt eine effektive Verfahrensverkürzung:

- Der Verfahrensgang vor dem Beschwerdeausschuß muß nicht justizförmig geregelt werden;
- die Verwaltungsgerichtsordnung mit Fristen, Ladungen, Zustellungen und den Vorgaben für eine mündliche Verhandlung gilt nicht.
- Die Verfahrensgestaltung und Dauer der Beschwerdeverfahren können vom Beschwerdeausschuß unmittelbar beeinflusst werden. Eine Geschäftsstelle kann ähnlich, wie beim Petitionsausschuß des Deutschen Bundestags, die Entscheidungen vorbereiten.

2.3 Zu Art. 16 Abs. 3 Satz 3

Bei Massenfluchtbewegungen kann die Aufnahmefähigkeit der Bundesrepublik Deutschland durch den Zustrom der Flüchtlinge im Hinblick auf Unterbringung, Arbeitsmöglichkeiten, Integration und Sicherheit, überfordert werden. In einem solchen Fall muß es der Bundesrepublik Deutschland möglich sein, die Aufnahme der Flüchtlinge zu begrenzen, um ihrer Verantwortung nach innen und außen gerecht zu werden. Die Begrenzung der Aufnahme, die nur eine Notmaßnahme sein kann, um Schaden von der Bundesrepublik abzuwenden, kann durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erfolgen. Da die Bundesrepublik Deutschland bei einer regionalisierten Betrachtung des Weltflüchtlingsproblems unterschiedliche Verantwortung für einzelne Herkunftsbereiche der Flüchtlinge trägt, kann die Aufnahme-

grenze gegenüber den einzelnen Herkunftsbereichen im Benehmen mit den anderen europäischen Ländern unterschiedlich geregelt werden.

Art. 79 Abs. 3 GG steht der vorgestellten Änderung des Asylsystems nicht entgegen. Das Grundgesetz will der Bundesrepublik Deutschland keinen rechtsstaatlichen Standard aufzwingen, der über dem Standard aller anderen Rechtsstaaten der Erde liegt. Das Grundgesetz hat nach Entstehungsgeschichte und Ziel niemals den Standard der westlichen Demokratien als zu niedrig für deutsche Verhältnisse angesehen.

Zur verfassungsrechtlichen Absicherung entsprechender Gesetzesbestimmungen ist es zusätzlich erforderlich, die Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 insoweit einzuschränken. Die an die Stelle der Rechtsweggarantie tretende Regelung soll sachbezogen in Art. 16 Abs. 3 Satz 2 erfolgen, in Art. 19 Abs. 4 soll lediglich darauf verwiesen werden. Dies entspricht der Regelung bei Art. 10 Abs. 2 GG.

2.4 Zu Art. 18

Die Änderung von Art. 18 ist eine Folgeanpassung an die Änderung von Art. 16 Abs. 3