

## **Gesetzentwurf**

**der Abgeordneten Spranger, Dr. Wittmann (München), Dr. Bötsch, Regensburger, Broll, Dr. Jentsch (Wiesbaden), Dr. Laufs, Volmer, Wimmer (Mönchengladbach) und der Fraktion der CDU/CSU**

### **Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Beschleunigung des Asylverfahrens**

#### **A. Problem**

Die Zahl der Asylanträge, denen überwiegend wirtschaftliche und damit asylfremde Motive zugrunde liegen, ist ständig im Steigen begriffen. Wegen der langen Dauer des behördlichen und gerichtlichen Verfahrens können Asylbewerber in der Regel einen mehrjährigen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland erzwingen, auch wenn sie keinen Asylgrund geltend machen können. Das führt zu einer Aushöhlung des Grundrechts auf Asylgewährung und zu einer Verschlechterung der Lage der echten Asylbewerber. Die im Jahre 1978 verabschiedeten zwei Gesetze zur Beschleunigung des Asylverfahrens haben keine Abhilfe geschaffen. Der Strom der Scheinasylanten steigt unvermindert weiter an.

#### **B. Lösung**

Das Anerkennungsverfahren wird in seinem rechtsstaatlich vorgegebenen Rahmen weiter beschleunigt. Es wird sichergestellt, daß der Aufenthalt der unanfechtbar abgelehnten Asylbewerber unmittelbar nach Abschluß des Anerkennungs-

verfahrens beendet wird. Dies wird insbesondere dadurch erreicht, daß

- die in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Ausländergesetzes bereits geregelten Befugnisse der Grenz- und Ausländerbehörden in das Ausländergesetz übernommen und präzisiert werden;
- das Berufungsverfahren generell ausgeschlossen wird, wie dies auch in anderen Gesetzen (z. B. Wehrpflichtgesetz, Zivildienstgesetz) geregelt ist.

### **C. Alternativen**

keine

### **D. Kosten**

Eine Belastung mit zusätzlichen Kosten ist voraussichtlich nicht zu erwarten. Wegen des generellen Ausschlusses der Berufung ist eher mit einer Kostenminderung zu rechnen.

## Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Beschleunigung des Asylverfahrens

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Anderung des Ausländergesetzes

Das Ausländergesetz vom 28. April 1965 (BGBl. I S. 353), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Juli 1978 (BGBl. I S. 1108), wird wie folgt geändert:

1. Es wird folgender § 29 a eingefügt:

#### „§ 29 a

##### Ausländerrechtliches Verfahren

Während des Anerkennungsverfahrens kann die Ausländerbehörde Maßnahmen zur Beendigung des Aufenthaltes nur mit der Bedingung treffen, daß der Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigter unanfechtbar abgelehnt wird. Gegen solche Maßnahmen findet kein Widerspruch statt; die Anfechtungsklage hat keine aufschiebende Wirkung. Satz 2 findet auch Anwendung, wenn im Anschluß an das Anerkennungsverfahren Maßnahmen zur Beendigung des Aufenthaltes getroffen werden.“

2. An die Stelle des bisherigen § 34 tritt folgende neue Bestimmung:

#### „§ 34

##### Rechtsmittel

(1) In Rechtsstreitigkeiten über die Anerkennung als Asylberechtigter ist die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts ausgeschlossen.

(2) Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts ist binnen eines Monats nach Zustellung die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zulässig, wenn wesentliche Mängel des Verfahrens im Sinne der Verwaltungsgerichtsordnung gerügt werden oder das Verwaltungsgericht die Revision in seiner Entscheidung zugelassen hat. Die Zulassung der Revision kann nur verweigert werden, wenn die Klärung grundsätzlicher Rechtsfragen nicht zu erwarten ist. Die Revision muß zugelassen werden, wenn das Urteil von einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht.

(3) § 132 Abs. 3 bis 5 der Verwaltungsgerichtsordnung gilt für die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision entsprechend. Gegen andere Entscheidungen des Verwaltungsgerichts ist die Beschwerde ausgeschlossen.

3. An die Stelle des bisherigen § 38 tritt folgende neue Bestimmung:

#### „§ 38

##### Meldung und Antrag

(1) Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung besitzen und die Anerkennung als Asylberechtigter begehren, haben sich bei der nach § 20 Abs. 1 zuständigen Ausländerbehörde zu melden. In allen anderen Fällen haben sie sich unverzüglich bei der mit der Sicherung der Grenze beauftragten Behörde persönlich zu melden. Für mehrere Grenzübergänge kann eine gemeinsam zuständige Grenzbehörde bestimmt werden. Läßt sich der Einreisort nicht feststellen, so ist die nächstgelegene Grenzbehörde zuständig.

(2) Ein Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigter kann nur bei der Behörde gestellt werden, bei der nach Absatz 1 die Meldung zu erfolgen hat. Der Ausländer muß persönlich bei dieser Behörde erscheinen und sich selbst über die Tatsachen erklären, die seine Furcht vor politischer Verfolgung begründen. Die Behörde leitet außer in den Fällen des Absatzes 4 den Antrag an das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge weiter.

(3) Ein Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigter liegt nicht vor, wenn

1. der Ausländer seinen Verpflichtungen nach Absatz 2 Satz 2 nicht nachkommt oder
2. sich aus dem Vorbringen ergibt, daß ein Anerkennungsgrund im Sinne von § 28 offensichtlich nicht geltend gemacht wird oder
3. der Ausländer in einem anderen Land als Flüchtling anerkannt wurde.

(4) Hat der Ausländer anderweitig Schutz vor Verfolgung gefunden oder ist der Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigter rechtsmißbräuchlich gestellt, entscheidet die Ausländerbehörde über ausländerrechtliche Maßnahmen nach dem ersten Abschnitt dieses Gesetzes. In den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 ist die Ausländerbehörde zuständig, in deren Bezirk sich der Ausländer zu melden hat.“

4. § 40 wird wie folgt geändert:

- a) Folgender neuer Absatz 3 wird eingefügt:

„(3) Ist die Unterbringung im Lager nicht möglich oder liegen sonstige zwingende Gründe vor, kann vom Aufenthalt im Lager befreit werden. Der Aufenthalt ist räumlich zu beschränken.“

- b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4 und erhält folgende Fassung:

„(4) Über die Gestattung des Aufenthaltes ist dem Ausländer eine Bescheinigung auszustellen. Sie kann mit Auflagen versehen werden. Mit der Bescheinigung genügt der Ausländer seiner Ausweispflicht nach § 3. Eine Aufenthaltserlaubnis oder eine Befreiung wird nicht berührt.“

#### Artikel 2

##### Übergangsvorschriften

1. Die Zulässigkeit eines Rechtsmittels gegen eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtes richtet sich nach Artikel 1 Nr. 2, wenn die Entscheidung nach Inkrafttreten dieses Gesetzes verkündet oder von Amts wegen anstelle einer Verkündung zugestellt wird.
2. Artikel 2 des Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 25. Juni 1978 (BGBl. I S. 1107) erhält folgende Fassung:

#### „Artikel 2

In den Streitigkeiten über die Anerkennung als Asylberechtigter, die am 31. Dezember 1979

rechtshängig sind und in denen bis dahin eine Entscheidung getroffen oder Termin zur mündlichen Verhandlung anberaumt wurde, bleibt das Verwaltungsgericht Ansbach örtlich zuständig. In den übrigen Fällen wird es ab 1. Januar 1980 unzuständig und verweist den Rechtsstreit von Amts wegen an das Gericht, in dessen Bezirk der Kläger zur Zeit der Klageerhebung seinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt hatte. § 83 Abs. 2 ist anwendbar.“

#### Artikel 3

##### Berlin-Klausel

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

#### Artikel 4

##### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am . . . in Kraft.

Bonn, den 16. November 1979

**Spranger**

**Dr. Wittmann (München)**

**Dr. Bötsch**

**Regenspurger**

**Broll**

**Dr. Jentsch (Wiesbaden)**

**Dr. Laufs**

**Volmer**

**Wimmer (Mönchengladbach)**

**Dr. Kohl, Dr. Zimmermann und Fraktion**

## Begründung

### A. Allgemeines

Während im Völkerrecht das Asylrecht noch weitgehend als Recht eines Staates gegenüber einem anderen Staat aufgefaßt wird, begründet Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 GG ein — einklagbares — subjektiv öffentliches Recht des politisch Verfolgten auf Asylgewährung. In seiner gegenwärtigen verfahrensrechtlichen Ausgestaltung wird dieser beispielgebende Teil unserer Grundrechtordnung in wachsendem Umfang mißbraucht. Arbeitnehmer aus wirtschaftlich schwachen Ländern nutzen die lange Dauer des von ihnen selbst weder ernst gemeinten noch als aussichtsreich angesehenen Verfahrens, um einen Aufenthalt zu Erwerbszwecken zu erzwingen. Dadurch entstehen zum einen schwere gesellschaftliche, finanzielle und administrative Probleme, zum anderen wird das Asylverfahren durch permanenten Mißbrauch selbst in Mißkredit gebracht, nicht zuletzt zum Schaden der wirklich Verfolgten.

So hat sich die Zahl der Asylanträge seit 1973 sechsfacht:

|       |         |
|-------|---------|
| 1973: | 5 289   |
| 1974: | 5 595   |
| 1975: | 9 627   |
| 1976: | 11 123  |
| 1977: | 16 410  |
| 1978: | 33 136. |

1978 ergab sich damit eine Steigerung um 102 v. H. gegenüber 1977. Anerkannt wurden

|       |                 |
|-------|-----------------|
| 1976: | 2 654           |
| 1977: | 1 896           |
| 1978: | 2 306 Personen. |

Abhilfe kann nur so geschaffen werden, daß das Verfahren drastisch beschleunigt wird.

Im Jahr 1978 sind zwei Gesetze zur Beschleunigung des Asylverfahrens (BGBl. I S. 1107 und 1108) erlassen worden mit folgenden Maßnahmen:

- Ausschluß des Widerspruchs;
- Ausschluß der Berufung in den Fällen, in denen das Verwaltungsgericht die Klage als offensichtlich unbegründet abweist;
- Dezentralisierung der gerichtlichen Zuständigkeit (diese Bestimmung tritt am 1. Januar 1980 in Kraft).

Schon jetzt zeigt sich, daß diese verfahrensbeschleunigenden Maßnahmen nicht ausreichen. Allein die große Zahl der Antragsteller — 1979 hatten sich bis Ende Oktober bereits wieder 29 598 Personen als Asylbewerber gemeldet, das bedeutet gegenüber

dem Vorjahr nochmals eine Steigerung um 19,9 v. H. — hat zur Folge, daß die seinerzeit beschlossenen Maßnahmen die Verfahrensdauer nicht entscheidend verkürzen können. Damit bleibt der Anreiz erhalten, unter Vorspiegelung von Verfolgungsgründen in die Bundesrepublik einzureisen.

Es ist daher erforderlich, das Anerkennungsverfahren in seinem rechtsstaatlich vorgegebenen Rahmen weiter zu beschleunigen und sicherzustellen, daß der Aufenthalt der rechtskräftig Abgelehnten möglichst unmittelbar nach Abschluß des Anerkennungsverfahrens beendet wird.

Diese Ziele sollen mit folgenden gesetzgeberischen Maßnahmen erreicht werden:

- Den Grenz- und Ausländerbehörden soll die Befugnis übertragen werden zu prüfen, ob ein Asylantrag unschlüssig ist oder ob der Antragsteller bereits in einem anderen Land als Flüchtling anerkannt wurde. Die Ausländerbehörden sollen zusätzlich prüfen können, ob der Asylantrag rechtsmißbräuchlich ist oder der Ausländer bereits anderweitig Schutz vor Verfolgung gefunden hat. In diesen Fällen findet ein Verfahren nach §§ 29 ff. AuslG nicht statt (Artikel 1 Nr. 3).
- Neu einreisende Ausländer dürfen nur noch bei den Grenzbehörden Asylanträge stellen. Aufgrund der diesen Behörden übertragenen Prüfungskompetenz kann festgestellt werden, ob ein Asylbegehren überhaupt vorliegt. Ist das nicht der Fall, können diese Ausländer an der Grenze zurückgewiesen oder zurückgeschoben werden (Artikel 1 Nr. 3).
- In Asylanerkennungsverfahren soll die Berufung generell ausgeschlossen werden (Artikel 1 Nr. 2).

Die Grundrechte aus Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 und Artikel 19 Abs. 4 Satz 1 GG werden durch die vorgeschlagenen Regelungen nicht berührt. Korrigiert wird allein das den Verhältnissen und wichtigen öffentlichen Belangen nicht mehr gerechte Verfahren.

In den Fällen, in denen nach dem Sachvortrag des Ausländers auch nur schlüssig anzunehmen ist, daß Schutz vor politischer Verfolgung begehrt wird — nur hier könnte die Zurückweisung an der Grenze irreparable Folgen haben — kann er vom Boden der Bundesrepublik aus seinen Anspruch vor Gericht verfolgen. In den anderen Fällen ist ihm grundsätzlich zuzumuten, dies von außerhalb zu tun. Die vorgeschlagene Regelung schließt im übrigen nicht aus, in Ausnahmefällen auch den Aufenthalt des gegen Maßnahmen der Grenzbehörden Rechtsschutz suchenden Ausländers zu dulden, bis eine gerichtliche Entscheidung ergangen ist.

**B. Zu den einzelnen Vorschriften****Zu Artikel 1**

Artikel 1 enthält die notwendigen Änderungen des Ausländergesetzes.

**Zu Nummer 1**

Asylbewerber können eine Verlängerung des Aufenthalts in der Bundesrepublik auch deswegen erreichen, weil das Asylanerkennungsverfahren und das ausländerbehördliche und verwaltungsgerichtliche Verfahren zur Beendigung des Aufenthaltes hintereinander geschaltet sind. Wenn nach unanfechtbarer Ablehnung des Asylantrages die Ausländerbehörde aufenthaltsbeendende Maßnahmen verfügt, kann der gesamte Rechtsweg gegen diese Verfügung nochmals beschritten werden. Um dies zu verhindern, ermöglicht die neue Vorschrift den Ausländerbehörden, aufenthaltsbeendende Maßnahmen bereits dann zu treffen, wenn der Asylantrag voraussichtlich keinen Erfolg haben wird. Diese Maßnahmen können allerdings nur mit der Bedingung der bestandskräftigen Ablehnung des Asylantrages erlassen werden (vgl. die bisherige Regelung in Nummer 4 zu § 11 AuslVwV).

Durch den Ausschluß des Widerspruchs gegen die bedingte aufenthaltsbeendende Maßnahme werden das Asylanerkennungs- und das ausländerrechtliche Verfahren etwa gleichzeitig beim Verwaltungsgericht anhängig sein. Durch die hinzugefügte Bedingung ist das Asylanerkennungsverfahren für die Entscheidung über die Beendigung des Aufenthaltes nicht vorgreiflich, so daß über das letztere Verfahren sofort entschieden werden kann.

Der Ausschluß der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen eine Ausweisung bzw. Androhung der Abschiebung ermöglicht es, den Aufenthalt zu beenden, sobald die Ablehnung des Asylantrages bestandskräftig ist.

Der Ausschluß des Widerspruchs und der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen sind zur alsbaldigen Aufenthaltsbeendigung erst recht erforderlich, wenn die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen erst nach Abschluß des Anerkennungsverfahrens getroffen werden. Satz 3 stellt darüber hinaus klar, daß ein zeitlicher Zusammenhang zwischen Anerkennungsverfahren und aufenthaltsbeendender Maßnahme bestehen muß.

**Zu Nummer 2**

Um das Anerkennungsverfahren weiter zu beschleunigen, soll die Berufung generell ausgeschlossen werden. In den Beratungen des Deutschen Bundestages zum 1. Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens hatte der Abgeordnete Bühling die Erwartung geäußert, daß ungefähr 80 v. H. aller Klagen als offensichtlich unbegründet abzuweisen seien (vgl. Plenarprotokoll 8/93, S. 7372). Diese Erwartung hat sich nicht erfüllt. In der Zeit von August 1978 bis zum 31. März 1979 lag der Prozentsatz der als offensichtlich unbegründet abgewiesenen Klagen mit der Folge des Berufungsausschlusses bei 26,7 v. H.

(vgl. BT-Drucksache 8/2946 vom 6. Juni 1979), wobei dieser Anteil nichts über die Begründetheit der Klagen aussagt. Damit ist nach wie vor bei der überwiegenden Zahl der Anerkennungsverfahren der dreistufige Instanzenzug im gerichtlichen Verfahren gegeben. Es ist zu befürchten, daß die nach der Dezentralisierung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ab 1. Januar 1980 neu mit Asylrecht befähigten Gerichte von der Möglichkeit des § 34 n. F. AuslG noch weniger Gebrauch machen werden. Der Beschleunigungseffekt der seinerzeit beschlossenen Regelung ist damit in Frage gestellt. Dem kann nur durch den generellen Ausschluß der Berufung begegnet werden.

Gegen den Ausschluß der Berufung bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken, da Artikel 19 Abs. 4 GG keinen Instanzenzug gewährleistet (BVerfGE 4, 94; 11, 233). Durch Artikel 2 § 1 Abs. 3 des Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit vom 31. März 1978 (BGBl. I S. 446), der eine Entscheidung durch Gerichtsbescheid ausschließt, wenn die Berufung nicht statthaft ist, ist gewährleistet, daß in der ersten verwaltungsgerichtlichen Instanz eine mündliche Verhandlung stattfindet. Den Berufungsausschluß sehen unter anderem die § 34 Wehrpflichtgesetz, § 25 Zivildienstgesetz und § 339 Lastenausgleichsgesetz vor.

Die Formulierung des § 3 entspricht im wesentlichen dem § 34 des Wehrpflichtgesetzes. Die Absätze 2 und 3, die die erweiterte Zulassungsrevision enthalten, sind in beiden Vorschriften identisch.

Der nunmehr gewährte Rechtsschutz durch eine Tatsachen- und eine Rechtsinstanz geht über das hinaus, was an Rechtsschutzgewährung nach Artikel 19 Abs. 4 GG notwendig wäre. Zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung soll die Revision beibehalten werden.

**Zu Nummer 3****Zu § 38 Abs. 1**

Wegen Artikel 31 Abs. 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Konvention) wird die Pflicht für Asylbewerber, sich unverzüglich bei den Behörden zu melden, beibehalten. Im Unterschied zur bisherigen Regelung des § 38 AuslG werden jedoch die Ausländer, die neu einreisen oder ohne eine Aufenthaltserlaubnis (erlaubt oder unerlaubt) eingereist sind, verpflichtet, sich bei den Grenzbehörden zu melden. Diese Regelung entspricht internationalen Gepflogenheiten und soll darauf hinwirken, daß das Schutzersuchen möglichst früh den Behörden des vom Asylbewerber ausgewählten Gastlandes bekannt wird. Um entsprechend spezialisiertes Personal einsetzen zu können, gibt die Vorschrift die Möglichkeit, die Zuständigkeit zur Entgegennahme der Meldung bei bestimmten Grenzbehörden zu konzentrieren.

**Zu § 38 Abs. 2**

Die Vorschrift verpflichtet den Asylbewerber, persönlich vor der Behörde zu erscheinen und dort dar-

zulegen, warum er in seinem Herkunftsland politische Verfolgung befürchtet. Damit ist die Übergabe einer schriftlichen Erklärung nicht ausgeschlossen. Der Behörde soll aber die Möglichkeit gegeben werden, diese durch Fragen an den Ausländer zu überprüfen oder zu ergänzen. Ebenso wenig ist ausgeschlossen, daß der Ausländer, unbeschadet seiner persönlichen Erklärungspflicht, von einem Rechtsanwalt im Verfahren vertreten wird.

Die Vorschrift soll einerseits verhindern, daß der Ausländer sich auf formelhafte Vorbringen beschränken und erklären kann, er werde weiteres nur vor dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge aussagen. Den Grenz- und Ausländerbehörden könnte so die Möglichkeit genommen werden zu prüfen, ob überhaupt ein Asylantrag vorliegt. Weiterhin stellt die Vorschrift klar, daß der Asylantrag nicht unmittelbar beim Bundesamt gestellt werden kann, was augenblicklich von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Ansbach zugelassen und zunehmend von auf die Vertretung von Asylbewerbern spezialisierten Anwälten angestrebt wird.

Satz 3 verpflichtet die in Absatz 1 genannten Behörden ähnlich wie der bisherige § 38, den Antrag zur Einleitung des Anerkennungsverfahrens an das Bundesamt weiterzugeben, es sei denn, der Ausländer hat anderweitig Schutz vor Verfolgung gefunden oder der Antrag ist rechtsmißbräuchlich gestellt (vgl. Absatz 4). Dieser Ausnahme liegt der allgemeine Rechtsgrundsatz zugrunde, daß rechtsmißbräuchliche Begehren unbeachtlich sind. Ein rechtsmißbräuchlicher Asylantrag ist deshalb nach der Rechtsprechung (OVG Koblenz Beschluß vom 12. November 1976, NJW 77, 510; erheblich darüber hinausgehend Hess. VGH, Beschl. v. 22. Juni 1979 — VII TH 33/79 und vom 28. Juni 1979 — VII TH 72/79) im Verfahren zur Aufenthaltsbeendigung nicht zu beachten.

#### Zu § 38 Abs. 3

In den Fällen der Nummer 1 bis Nummer 3 wird kein Anerkennungsverfahren eingeleitet; es liegt insoweit kein Antrag vor. Die Prüfungskompetenz für die Behörde ergibt sich jetzt unmittelbar aus dem Gesetz.

Diese Prüfungskompetenz für die Grenz- und Ausländerbehörden bezieht sich nicht, wie bisher schon, auf die Begründetheit des Asylbegehrens. Die Prüfungsbefugnis des Bundesamts wird nicht berührt. Es werden vielmehr die in Nummer 3 Satz 2 und Nummer 7 zu § 38 AuslVwV enthaltenen Aussagen in das Ausländergesetz übernommen (Nummern 2 und 3). Das gleiche gilt für den Fall, daß es der Ausländer an der erforderlichen Mitwirkung bei der Ersterfassung des Sachverhaltes fehlen läßt (Nummer 1; vgl. Nummer 6 zu § 38 AuslVwV).

Durch diese Regelung wird das Asylrecht des Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 GG nicht berührt; die Geltendmachung des Grundrechts durch einen Antrag in einem geregelten Verfahren ist z. B. auch für das Grundrecht aus Artikel 4 Abs. 3 GG vorgesehen und vom BVerfG gebilligt (BVerfGE 28, 243/259). Ledig-

lich das Verfahren nach §§ 29 ff. AuslG, durch das der Grundrechtsträger letztlich festgestellt werden soll, wird nicht durchgeführt, und zwar aus Gründen, die der Ausländer selbst zu vertreten hat.

Durch eine entsprechende Schulung der Grenzbeamten und besonders qualifiziertes Personal an häufig benutzten Einreisepunkten wird die Regelung zu begleiten sein. Diesem Ziel dient auch die in Absatz 1 Satz 3 vorgesehene Regelung.

#### Zu § 38 Abs. 4

Für den Fall, daß der Ausländer anderweitig Schutz vor Verfolgung gefunden hat, ist nach § 28, letzter Halbsatz AuslG ein Anerkennungsverfahren nicht durchzuführen (vgl. auch Nummer 7 zu § 38 AuslVwV). Aus systematischen Gründen wurde der Ausländerbehörde die Entscheidung darüber zugewiesen (vgl. Absatz 4 Satz 2 der Vorschrift).

Absatz 4 zieht weiterhin die Konsequenz aus der ständigen Rechtsprechung: ungeachtet des rechtsmißbräuchlichen Asylantrages wird über aufenthaltsbeendende Maßnahmen entschieden (OVG Rheinland-Pfalz NJW 77, 510; OVG Münster DOV 79, 298; Hess. VGH Beschl. v. 22. Juni 1979 — VII TH 33/79). Die Ausfüllung des Begriffs „rechtsmißbräuchlich“ wird an Hand der bereits vorliegenden und der künftigen Rechtsprechung zu erfolgen haben. Satz 2 stellt sicher, daß auch in den Fällen, in denen sich der Ausländer bei der Grenzbehörde meldet, schon mangels Zuständigkeit (vgl. § 20 Abs. 5 und 6 AuslG) eine sofortige Zurückweisung bzw. Zurückschiebung an der Grenze nicht erfolgen kann. Vielmehr ist der Ausländer, wenn die Grenzbehörde seinen Asylantrag für rechtsmißbräuchlich hält, der Ausländerbehörde zu überstellen. Gegen deren Entscheidung ist dann der volle Rechtsschutz vom Inland her gewährleistet, sowohl was den — unbeachtet gebliebenen — Asylantrag als auch die Aufenthaltsbeendigung angeht. Bedenken wegen etwa fehlendem oder nicht ausreichendem Rechtsschutz bestehen deshalb gegen die Regelung nicht.

#### Zu Nummer 4

##### Zu Buchstabe a

§ 40 AuslG geht von der Vorstellung aus, daß Asylbewerber, die in die Bundesrepublik einreisen, sich ausschließlich in einem Sammellager für Ausländer bis zur Entscheidung über ihren Antrag aufhalten. Nunmehr werden die Ausländer wegen des starken Anstiegs der Zahl der Asylbewerber unmittelbar in den Bundesländern untergebracht. Der neue Absatz 3 des § 40 trägt dieser Situation Rechnung. Das Prinzip, daß Asylbewerbern der Aufenthalt in der Bundesrepublik unter Beschränkung auf das Lager gestattet ist, wird beibehalten. Es wird jedoch zugleich klargestellt, daß, wenn eine solche Lagerunterbringung nicht möglich ist, der Aufenthalt auch außerhalb des Lagers gestattet werden kann. Zusätzlich wird vorgeschrieben, daß der Aufenthalt räumlich z. B. auf den Bezirk einer Ausländerbehörde zu beschränken ist, um eine unerwünschte, unkontrollierte Fluktuation dieses Personenkreises im

Bundesgebiet zu verhindern. Darüber hinaus wird mit der räumlichen Beschränkung die örtliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes nach Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a des 2. Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 25. Juli 1978 festgelegt.

#### **Zu Buchstabe b**

Satz 1 des neuen Absatzes 4 von § 40 AuslG stellt klar, daß einem Asylbewerber grundsätzlich keine Aufenthaltserlaubnis oder Duldung zu erteilen ist, sondern eine Bescheinigung darüber, daß sein Aufenthalt im Bundesgebiet kraft Gesetzes gestattet ist. Satz 2 macht es überflüssig, dem Asylbewerber einen Fremdenpaß zu erteilen, wenn er keinerlei Ausweispapiere mehr besitzt. Satz 3 sieht die Möglichkeit vor, die Bescheinigung mit Auflagen zu versehen. Satz 4 entspricht dem bisherigen Absatz 3 von § 40 AuslG.

#### **Zu Artikel 2**

##### **Übergangsvorschriften**

##### *Zu Nummer 1*

Die Vorschrift gibt die erforderliche Übergangsregelung.

##### *Zu Nummer 2*

Nach Artikel 4 des Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 25. Juli 1978 endet die Alleinzuständigkeit des Verwaltungsgerichts Ansbach für Asylsachen am 1. Januar 1980. Am 31. Dezember 1978 hatte dieses Gericht 10 523 Restanten in diesem Rechtsgebiet. Realistische Schätzungen gehen davon aus, daß 1979 über 20 000

Klagen beim Verwaltungsgericht Ansbach eingehen werden. Trotz weiterer erheblicher Verstärkung des richterlichen Personals im laufenden Jahr muß mit einer Zahl von ca. 26 000 Restanten am 1. Januar 1980 gerechnet werden. Selbst mit einer weiteren noch zumutbaren Personalverstärkung würde deren Abbau ungefähr sechs Jahre in Anspruch nehmen, ein Zeitraum, der im Interesse der Beschleunigung des Asylanerkennungsverfahrens nicht hinnehmbar ist.

Es erscheint daher unausweichlich, die Klagesachen unter Beibehaltung des Inkrafttretensdatums 1. Januar 1980 effektiver zu verteilen.

Die Vorschrift stellt deshalb in Satz 1 klar, daß die Verfahren beim Verwaltungsgericht Ansbach anhängig bleiben, in denen das Gericht bis zum 31. Dezember 1979 bereits tätig wurde. Zu seiner Entlastung soll das Verwaltungsgericht Ansbach jedoch die Möglichkeit haben, die übrigen Verfahren von Amts wegen an das Gericht des Wohnsitzes oder Aufenthaltes zur Zeit der Klageerhebung zu verweisen. Der Anknüpfungspunkt für die örtliche Zuständigkeit des Gerichtes, an das verwiesen wird, ist nicht vom verweisenden Gericht beeinflusbar.

#### **Zu Artikel 3**

##### **Berlin-Klausel**

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

#### **Zu Artikel 4**

##### **Inkrafttreten**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.