

## **Gesetzentwurf**

### **der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

#### **Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsstellung von Flüchtlingen (Flüchtlingsgesetz)**

##### **A. Problem**

Weltweit müssen immer mehr Menschen aus ihrer Heimat fliehen. Die Ursachen für diese Fluchtbewegungen liegen nach wie vor in Menschenrechtsverletzungen, Bürgerkriegen, aber auch Hunger und Not.

Ökologischer Notstand wird vielleicht zukünftig die entscheidende Ursache für Flucht sein, denn schon heute sind die Trinkwasservorkommen in den Ländern des Südens in akuter Gefahr.

Die Auswirkungen lassen befürchten, daß sich ganze Länder auf die Flucht begeben müssen.

Alle Versuche einer Lösung bauen bislang auf das ordnungsrechtliche Instrumentarium. Die geplante Novellierung des Asylverfahrensgesetzes setzt auf die weitere Beschränkung rechtsstaatlicher Instrumentarien. Der Flüchtlingsbegriff der Genfer Flüchtlingskonvention wird immer noch nicht als Grund für die Anerkennung als Flüchtling angesehen. Hierdurch müssen Flüchtlinge aus Krisenregionen um Asyl nachsuchen. Die Aufnahme von Flüchtlingen aus humanitären Gründen hat die Bundesrepublik Deutschland bislang nur in Einzelfällen praktiziert. Das Kontingentflüchtlingsgesetz ist daher keine ausreichende gesetzliche Grundlage für die Aufnahme von Flüchtlingen in akuten Notsituationen.

##### **B. Lösung**

Verabschiedung eines Flüchtlingsgesetzes, das Artikel 16 Abs. 2 des Grundgesetzes und die Genfer Flüchtlingskonvention als Anerkennungsgrundlagen für das Verfahren gesetzlich normiert. Es wird ein Bundesflüchtlingsamt gebildet, das ausschließlich für die Durchführung des Verfahrens zuständig ist. Anerkennungsausschüsse, die mit fachlich kompetenten Personen besetzt sind,

entscheiden über die Anerkennung als Flüchtling im Verwaltungsverfahren. Für das gerichtliche Verfahren gilt für eine Übergangszeit die bisherige Regelung des Asylverfahrensgesetzes. Eine Flüchtlingskommission, der insbesondere Vertreter und Vertreterinnen der Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen angehören sollen, gibt Empfehlungen und Prognosen zur Situation in den Herkunftsländern oder zur Frage des Vorliegens von Gruppenverfolgung ab. Über die Aufnahme von Konventionsflüchtlingen entscheidet der Deutsche Bundestag durch jährliches Gesetz. Die Aufnahme von Flüchtlingen in Notsituationen ist hiervon unberührt.

**C. Alternativen**

Eine europäische Regelung, die vergleichbare Verfahrenssicherungen enthält.

**D. Kosten**

Es können Kosten durch die Einstellung von mehr Personal entstehen.

## Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsstellung von Flüchtlingen (Flüchtlingsgesetz)

### ERSTER ABSCHNITT

#### Geltungsbereich und Grundsätze

##### § 1

##### Geltungsbereich

Dieses Gesetz gilt für:

1. Flüchtlinge, die Asyl nach Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes beantragen;
2. Flüchtlinge, die aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, politischen Überzeugung, ihres Geschlechts oder ihrer sexuellen Orientierung sowie für Menschen, die vor Völkermord, Krieg, Bürgerkrieg, Zwang zum Kriegsdienst, drohender Menschenrechtsverletzung, Todesstrafe oder Folter geflohen sind;
3. Flüchtlinge, die im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen der Bundesrepublik Deutschland in das Bundesgebiet aufgenommen werden.

##### § 2

##### Anerkennung als Flüchtling

Als Flüchtlinge werden auf Antrag anerkannt:

1. Flüchtlinge im Sinne von Artikel 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge;
2. Flüchtlinge im Sinne von § 1 Nr. 2;
3. Flüchtlinge, die politisch Verfolgte nach Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes sind.

### ZWEITER ABSCHNITT

#### Rechtsstellung

##### § 3

##### Rechtsstellung

(1) Anerkannte Flüchtlinge genießen im Geltungsbereich dieses Gesetzes die Rechtsstellung nach dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (BGBl. 1953 II S. 559). Sie sind Einwanderinnen und Einwanderern gleichzustellen.

(2) Flüchtlingen, die im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen in die Bundesrepublik Deutschland aufgenommen worden sind, ist die Rechtsstellung von Einwanderinnen und Einwanderern einzuräumen.

(3) Unberührt bleiben Vorschriften, die Flüchtlingen eine günstigere Rechtsstellung einräumen.

##### § 4

##### Ausweis

Anerkannte Flüchtlinge haben Anspruch auf Erteilung eines amtlichen Ausweises.

##### § 5

##### Aufenthaltsrecht

(1) Einem Flüchtling, der den Antrag auf Anerkennung gestellt hat, ist während der Durchführung des Verfahrens eine Aufenthaltsgenehmigung zu erteilen.

(2) Die Aufenthaltsgenehmigung erlischt, wenn der Antrag auf Anerkennung zurückgenommen wird oder abgelehnt wurde und die Ausreisefrist abgelaufen ist, es sei denn, andere Gründe berechtigen zum Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes.

### DRITTER ABSCHNITT

#### Soziale Rechte

##### § 6

##### Arbeitserlaubnis

Ein Flüchtling, der den Antrag gemäß § 2 dieses Gesetzes gestellt hat, ist berechtigt, eine selbständige oder unselbständige Arbeit im Bundesgebiet aufzunehmen oder an einer Bildungsmaßnahme teilzunehmen.

##### § 7

##### Sozialhilfe

Ein Flüchtling, der den Antrag auf Anerkennung gestellt hat, hat bei Vorliegen der Voraussetzungen Anspruch auf Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz.

### VIERTER ABSCHNITT

#### Bundesflüchtlingsamt, Anerkennungsausschuß

##### § 8

##### Bundesflüchtlingsamt

(1) Es wird zur Durchführung dieses Gesetzes ein Bundesflüchtlingsamt errichtet.

(2) Die Ministerin oder der Minister für Einwanderung, Flucht und multikulturelle Angelegenheiten bestellt die Leiterin oder den Leiter des Bundesflüchtlingsamtes. Vor der Bestellung sind die Einwanderungsbeauftragte oder der Einwanderungsbeauftragte und die Einwanderungskommission zu hören.

(3) Das Bundesflüchtlingsamt ist verpflichtet, in Abstimmung mit den Ländern Außenstellen in den Ländern einzurichten. Zu diesem Zweck ist dem Bundesflüchtlingsamt ausreichend Personal zur Verfügung zu stellen.

## § 9

### Aufgabe des Bundesflüchtlingsamtes

(1) Das Bundesflüchtlingsamt ist für die Durchführung des Verfahrens zuständig. Es führt die Vorprüfung durch und erteilt die Aufenthaltsgenehmigung nach § 5 dieses Gesetzes.

(2) Ist der antragstellende Flüchtling Angehöriger oder Angehöriger einer Gruppe, deren politische Verfolgung feststeht, so ist die Geltendmachung des Gruppenstatus für die Anerkennung als Flüchtling ausreichend. Die Feststellung des Verfolgungstatbestandes als Gruppe erfolgt auf der Grundlage der Stellungnahme der Flüchtlingskommission durch das Bundesflüchtlingsamt.

## § 10

### Flüchtlingskommission

(1) Die Flüchtlingskommission entwickelt Vorschläge zu globalen Wanderungsbewegungen und gibt Empfehlungen zu rechtlichen, sozialen und anderen Fragestellungen ab, die die Situation der Flüchtlinge betreffen. Sie gibt insbesondere Empfehlungen zu den Beratungen des Gesetzes über die Aufnahme von Kontingentflüchtlings ab.

(2) Die Flüchtlingskommission vermittelt Erkenntnisse über das Vorliegen von Gruppenverfolgung und gibt hierzu Prognosen ab.

(3) Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann die Flüchtlingskommission Gutachten über die Menschenrechts- oder Verfolgungssituation in Herkunftsländern in Auftrag geben oder Sachverständige berufen.

(4) Der Bundesminister oder die Bundesministerin für Einwanderung, Flucht und multikulturelle Angelegenheiten beruft die Mitglieder der Flüchtlingskommission. Ihr müssen Vertreter und Vertreterinnen der bundesweiten Menschenrechts- und Flüchtlingsorganisationen und des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen angehören.

## § 11

### Anerkennungsausschuß

(1) Über den Antrag auf Asyl oder Anerkennung als Flüchtling entscheidet der Anerkennungsausschuß mit Stimmenmehrheit.

(2) Der Anerkennungsausschuß besteht aus dem Vorsitzenden und zwei Beisitzern und Beisitzerinnen. Bei Bedarf sind mehrere Ausschüsse zu bilden.

(3) Die Ministerin oder der Minister für Einwanderung, Flucht und multikulturelle Angelegenheiten beruft und entläßt den Vorsitzenden und die Beisitzer und Beisitzerinnen. Die Beisitzer und Beisitzerinnen werden zur Hälfte auf Vorschlag der Landesregierung des Landes, in der der Ausschuß seinen Sitz hat und zur Hälfte auf Vorschlag der Flüchtlingskommission benannt und sollen die erforderlichen Fachkenntnisse besitzen.

## § 12

### Verfahren vor dem Ausschuß

(1) Der Anerkennungsausschuß verhandelt in persönlicher Anwesenheit des Antragstellers oder der Antragstellerin. Auf Antrag der Antragstellerin wird die Anhörung durch weibliches Personal durchgeführt. Er klärt den Sachverhalt, erhebt die hierfür erforderlichen Beweise und kann Behörden und andere Organisationen gutachterlich hören. Der antragstellende Flüchtling ist verpflichtet, die erforderlichen Auskünfte zu erteilen und die in seinem Besitz befindlichen Urkunden oder andere Unterlagen, auf die er sich beruft, vorzulegen. Über die Anhörung ist eine Niederschrift aufzunehmen.

(2) Der antragstellende Flüchtling kann sich von einem Bevollmächtigten seiner Wahl vertreten und von einem Dolmetscher seiner Wahl begleiten lassen.

(3) An der Anhörung können Vertreter oder Vertreterinnen des Bundes, der Länder, der Flüchtlingskommission, des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, des Sonderbevollmächtigten für Flüchtlingsfragen beim Europarat oder auf Antrag des Flüchtlings andere Personen seines oder ihres Vertrauens teilnehmen.

(4) Die Entscheidung ergeht schriftlich und ist dem Antragsteller zuzustellen. Die Entscheidung soll eine Begründung und eine Rechtsmittelbelehrung enthalten.

## § 13

### Beschwerde

(1) Gegen den ablehnenden Bescheid des Anerkennungsausschusses kann binnen zwei Wochen nach Zustellung Beschwerde eingelegt werden, die zu begründen ist. Über die Beschwerde entscheidet ein Beschwerdeausschuß.

(2) Für den Beschwerdeausschuß gelten die §§ 10 und 11 entsprechend.

(3) Das Verfahren vor dem Bundesflüchtlingsamt über den einzelnen Antrag gemäß § 2 dieses Gesetzes ist innerhalb von sechs Monaten mit einer Entscheidung abzuschließen.

#### FÜNFTER ABSCHNITT

### Verfahren der Antragstellung

#### § 14

#### Handlungsfähigkeit

Fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen nach diesem Gesetz ist auch eine Person nichtdeutscher Staatsangehörigkeit, die das 16. Lebensjahr vollendet hat, sofern sie nicht nach Maßgabe des Bürgerlichen Gesetzbuches geschäftsunfähig oder im Falle ihrer Volljährigkeit in dieser Angelegenheit zu betreuen und einem Einwilligungsvorbehalt zu unterstellen wäre.

#### § 15

#### Antrag

(1) Ein Antrag auf Anerkennung als Flüchtling liegt vor, wenn sich dem schriftlich, mündlich oder auf andere Weise geäußerten Willen der Antragstellerin oder des Antragstellers entnehmen läßt, daß sie oder er im Geltungsbereich dieses Gesetzes Schutz vor Verfolgung aus den in § 2 genannten Gründen sucht.

(2) Ist die Antragstellerin oder der Antragsteller im Besitz eines von einem anderen ausgestellten Reiseausweises nach dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, so wird vermutet, daß sie oder er bereits in einem anderen Staat vor Verfolgung sicher war. In diesem Fall ist der Antrag auf Anerkennung unbeachtlich.

#### § 16

#### Angehörige

Dem Ehegatten oder der Ehegattin eines anerkannten Flüchtlings wird die Rechtsstellung eines anerkannten Flüchtlings gewährt, wenn die Ehe schon in dem Staat, aus dem der Flüchtling fliehen mußte (Herkunftsstaat), bestanden hat. Das gleiche gilt für die Lebenspartnerin oder den Lebenspartner eines anerkannten Flüchtlings. Die minderjährigen Kinder des anerkannten Flüchtlings erhalten die Rechtsstellung von anerkannten Flüchtlingen.

#### § 17

#### Verfahren

(1) Der Antrag auf Anerkennung als Flüchtling ist bei dem Bundesflüchtlingsamt zu stellen. Zuständig ist die Außenstelle des Bundesflüchtlingsamtes, in dessen Bezirk sich die Antragstellerin oder der Antragsteller aufhält. Das Bundesflüchtlingsamt leitet den Antrag unverzüglich an den Anerkennungsausschuß weiter.

(2) Der Antragsteller oder die Antragstellerin hat während der Dauer des Anerkennungsverfahrens vorzusorgen, daß Mitteilungen des Bundesflüchtlingsamtes, des Anerkennungs- oder Beschwerdeausschusses oder eines angerufenen Gerichts zugestellt werden können. Jeder Wechsel der Anschrift ist unverzüglich gegenüber den in Satz 1 genannten Stellen anzuzeigen. Der Antragsteller oder die Antragstellerin kann auch einer anderen Person Zustellungsbevollmächtigung erteilen.

(3) Antragsteller können sich durch einen Bevollmächtigten ihrer Wahl vertreten und von einem Dolmetscher ihrer Wahl begleiten lassen. Sie haben Anspruch, Verbindung mit dem Vertreter oder der Vertreterin des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen aufzunehmen.

#### SECHSTER ABSCHNITT

### Kontingentflüchtlinge, Bleiberecht

#### § 18

#### Gesetz über die Aufnahme von Kontingentflüchtlingen

(1) Über die Aufnahme von Kontingentflüchtlingen wird für jedes Kalenderjahr durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, entschieden. Die Aufnahme von Flüchtlingen auf Grund von aktuellen Notsituationen bleibt hiervon unberührt. § 10 Abs. 2 des Einwanderungsgesetzes gilt entsprechend. Der Gesetzesvorschlag muß eine Stellungnahme der Flüchtlingskommission enthalten.

(2) Kontingentflüchtlinge im Sinne von Absatz 1 sind insbesondere Flüchtlinge, die von Krieg oder Bürgerkrieg, von Hunger- oder Umweltkatastrophen in ihrer Heimat betroffen sind.

#### § 19

#### Rechtsstellung der Kontingentflüchtlinge

Kontingentflüchtlinge sind anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt und erhalten die Rechtsstellung von Einwanderern.

#### § 20

#### Bleiberecht

(1) Flüchtlinge, die eine schwerwiegende Gefährdung für Leib und Leben zu befürchten haben, haben Anspruch auf ein Bleiberecht im Bundesgebiet. § 3 gilt entsprechend.

(2) Die Abschiebung in einen Staat, in dem eine Gefahr für Leib oder das Leben des Flüchtlings besteht oder seine Freiheit wegen seiner sexuellen Orientierung, Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen der politischen Überzeugung bedroht ist, ist unzulässig.

## SIEBTER ABSCHNITT

## Übergangs- und Schlußvorschriften

## § 21

**Aufhebung anderer Gesetze**

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Gleichzeitig treten außer Kraft:

1. Das Asylverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. April 1991 (BGBl. I

S. 869, mit einer Maßgabe zur Anwendung für das Gebiet der ehemaligen DDR durch Anlage I Kapitel II Sachgebiet B Abschnitt III Nr. 6 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 916) wird mit Ausnahme der §§ 31 und 32 aufgehoben; diese treten zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes außer Kraft.

2. Das Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge vom 22. Juli 1980 (BGBl. I S. 1057).

Bonn, den 13. Februar 1992

**Werner Schulz (Berlin) und Gruppe**

**Begründung****I. Allgemeines**

1. In vielen Ländern der Welt zerstören Krieg, Bürgerkriege und die Verfolgung ethnischer Minderheiten und politischer Gegner die Lebensgrundlagen von Menschen und vertreiben sie aus ihrer Heimat. Umweltkatastrophen mehren sich. Besonders im Süden der Welt nimmt die Verarmung von Bevölkerungsmehrheiten zu.

Weltweit sind immer mehr Menschen zur Flucht über Grenzen gezwungen. Nach Angaben des Hohen Flüchtlingskommissars (UNHCR) befanden sich Anfang 1991 etwa 20 Millionen Menschen auf der Flucht. Zwischen 80 und 90 % — je nach Berechnungsmethode — der Flüchtlinge finden Aufnahme in den Ländern der Dritten Welt — vorsichtige Schätzungen sprechen von über 15 Millionen. Nur 10 bis 20 % der Flüchtlinge leben in Nordamerika und Europa, wobei die Bundesrepublik Deutschland mit 153 000 anerkannten Asylbewerbern und -bewerberinnen an fünfter Stelle der Aufnahmeländer steht. Trotzdem errichten die Staaten des Nordens immer höhere Zugangsbarrieren.

Als neues Armutsgebiet stellt sich der Osten heraus. Europa ist nicht mehr geteilt. Das Gleichgewicht des „kalten Krieges“ ist zusammengebrochen; ein neues Gleichgewicht ist noch nicht in Sicht. Diese brüchigen und ökonomisch äußerst angespannten Entwicklungen lösen Wanderungen aus. Die gerade errungene Freizügigkeit in Osteuropa, die übrigens zu den Kernforderungen der Staaten des Westens gegenüber den totalitären Regimen Mittel- und Osteuropas gehörte, ist nicht teilbar. Sie kann nicht — je nach politischer Konjunktur — versagt oder gewährt werden. Die Verpflichtungen aus der Charta von Paris, die anlässlich der KSZE-Konferenz im November 1990 eingegangen wurden, müssen ernstgenommen und eingehalten werden. Es gibt für das ganze Europa keine Alternative zur Freizügigkeit.

Die Ursachen für diese Fluchtbewegungen sind vielfältig. Sie liegen in der Kolonialpolitik Europas, in Rüstungsexporten, in einer die ungleiche Güterverteilung fördernden Weltwirtschaftsordnung und den hieraus resultierenden Armutsproblemen. Für die Zukunft ist eine weitere Zunahme von ökologischen Katastrophen zu erwarten. Das Internationale Komitee des Roten Kreuzes (IKRK) spricht schon heute von bis zu 500 Millionen Umweltflüchtlings. Die Trinkwasservorkommen sind in vielen Ländern der Dritten Welt in akuter Gefahr. Versiegen sie endgültig, wird der Flüchtlingsstrom weiter zunehmen. Ökologischer Notstand wird vielleicht in nicht allzu weiter Zeit die entscheidende Ursache für Wanderung und Flucht sein.

Menschenrechtsverletzungen und Gewalt gegen die eigene Bevölkerung sind nach wie vor Gründe, die viele Menschen zur Flucht treiben. Ebensovien nehmen bewaffnete Konflikte ab. In dem Bericht des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 31. Oktober 1991 (Ausschußdrucksache 12/91) wird ausgeführt, daß zwischen 1985 und 1990 in Asien, Afrika und Lateinamerika dreiundvierzig bewaffnete Konflikte ausgebrochen sind, die in einunddreißig Fällen zu Fluchtbewegungen führten. Von insgesamt achtunddreißig bewaffneten innerstaatlichen Konflikten hatten dreiundzwanzig das Hauptmerkmal eines ethnisch-kulturell bedingten Konfliktes (ebenda, Seite 9). Aber auch Europa gerät wieder in das Zentrum von bewaffneten Konflikten, wie der Bürgerkrieg in Jugoslawien blutig zeigt, der Tausende von Menschen zur Flucht treibt.

2. In der Bundesrepublik Deutschland ist die Asylsituation 1991 dadurch gekennzeichnet, daß die Zahl der Asylsuchenden weiter steigt. Während 1990 193 000 Asylanträge gestellt wurden, ist im Jahre 1991 von 250 000 Asylantragstellern und Asylantragstellerinnen auszugehen (vgl. Amnesty International zur aktuellen Asyldiskussion).

Auf Grund der Bürgerkriegssituation in Jugoslawien haben bis zum 30. Oktober 1991 allein rund 50 000 Jugoslawen und Jugoslawinnen den Antrag auf Asyl gestellt.

Viele Menschen beschreiten heute den Asylrechtsweg, weil die Bundesrepublik Deutschland die Anerkennung des Flüchtlingsstatus nach der Genfer Konvention als eigenständigen Anerkennungsgrund aus dem Asylverfahrensgesetz gestrichen hat. Auch die Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen, die eigens durch das sogenannte Kontingentflüchtlingsgesetz geregelt wurde, blieb in der Vergangenheit marginal. Durch die generelle Sichtvermerkplicht hat sich die Bundesrepublik Deutschland zusätzlich gegen eine legale Einwanderung abgeschottet.

Gleichwohl kommen nach wie vor sehr viele Menschen in die Bundesrepublik Deutschland, die sich auf politische Verfolgung, Gefahren für Leib und Leben und andere schwere Menschenrechtsverletzungen berufen können. Zehntausende von Asylsuchenden, u. a. aus dem Iran, aus Irak, Sri Lanka, Somalia, Afghanistan, Libanon, der Türkei und auch Jugoslawien belegen, daß es immer noch zu schweren Menschenrechtsverletzungen oder anderen Gefahren für Leib und Leben kommt.

Trotz der Veränderungen in Osteuropa sind die Menschenrechtsverletzungen weltweit nicht zurückgegangen (vgl. Jahresbericht 1991 von Amnesty International).

3. In der Bundesrepublik Deutschland wird verstärkt von Seiten der Bundesregierung auf eine Änderung des in Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 GG verankerten Asylrechts gedrängt. Dies geschieht vor dem Hintergrund einer sich ausbreitenden Gewaltwelle gegen Ausländerinnen und Ausländer, die in den neuen Bundesländern begonnen hat und nun verstärkt in den alten Bundesländern fortgesetzt wird.

Die Forderung nach der Abschaffung oder Ergänzung des Asylgrundrechts wird damit begründet, daß das Asylrecht massenhaft mißbraucht werde. Die geringen Anerkennungsquoten des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in Zirndorf wird als Beweis herangezogen. Diese liegen im Jahre 1991 bei knapp 8 %. Tatsächlich handelt es sich bei diesen Anerkennungsquoten jedoch nur um die Ergebnisse des Verwaltungsverfahrens.

Auf Grund von Gerichtsentscheidungen verdoppelt sich die Anerkennungsquote. Unberücksichtigt bleibt schließlich bei diesen Statistiken, daß auf Grund des eingeschränkten Asylbegriffs in der Bundesrepublik Deutschland auch Menschen, die Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention sind, nicht in allen Fällen als Asylberechtigte anerkannt werden.

Ebenso ausgeschlossen von der Anerkennung waren bisher in der Regel Menschen, die wie z. B. in der Türkei wegen politischer Aktivitäten inhaftiert und in der Haft gefoltert wurden. Auch wenn diese Flüchtlinge nicht als asylberechtigt anerkannt werden, können sie gleichwohl nicht abgeschoben werden, da sie, weil ihnen Folter oder andere Gefahren für Leib und Leben drohen, durch die §§ 53 und 54 des Ausländergesetzes geschützt werden.

Nach einer Untersuchung einer Arbeitsgruppe der Innenministerkonferenz aus dem Jahre 1988 können knapp 60 % der abgelehnten Asylsuchenden aus politischen, rechtlichen und humanitären Gründen nicht abgeschoben werden. Diese Zahlen machen deutlich, daß die geringe Anerkennungsquote im Verwaltungsverfahren gerade keinen Mißbrauch des Asylrechts belegt, sondern vielmehr auf Grund der unzureichenden Rechtssituation die Mehrzahl von Flüchtlingen, die Gefahren für Leib und Leben zu befürchten haben, in einem rechtlich ungesicherten Status im Bundesgebiet leben. Sie werden nur geduldet und können somit keine aufenthaltsrechtlichen Sicherungen erlangen.

Die bisherigen gesetzlichen Regelungen, die über Änderungen im Asylverfahrensgesetz und über Bestimmungen im Ausländergesetz Flüchtlingen den Zugang zur Bundesrepublik Deutschland erschweren und die Erlangung des grundgesetzlich gesicherten individuellen Rechts auf Asyl faktisch einengen, haben die Zahl der Flüchtlinge nicht verringern können. Eine Änderung des Grundgesetzes hätte den selben Effekt; die propagierte Verringerung der Flüchtlingszahlen würde nicht eintreten.

Gleichwohl hat eine solche Abwehrpolitik verheerende Folgen für Flüchtlinge, Einheimische und die Gesamtgesellschaft. Flüchtlinge, die den Weg bis in die Bundesrepublik Deutschland geschafft haben, leben in wachsender Zahl in aufenthaltsrechtlicher Unsicherheit oder in der Illegalität und erhalten nicht die mit dem Asylrecht verbundenen und notwendigen Integrationshilfen. Einheimische begegnen denjenigen, die ja offiziell abgeschreckt werden sollten und dennoch kamen, mit Feindschaft. Eine Fortsetzung des Versuchs, Flüchtlingen den Zugang zum Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zu verwehren, muß zu einer Militarisierung der Grenzkontrolle und zu einem Überwachungsapparat im Innern führen. Sowohl die bereits beobachtbaren und noch voraussagbaren Folgen einer „Abwehrpolitik“ gegenüber Flüchtlingen als auch die menschenrechtlichen Positionen, die zum Artikel 16 Abs. 2 GG geführt haben, verlangen eine verfahrensrechtliche Regelung, die wieder die Sicherung des Grundrechtes zum Ziel hat. Das bedeutet die Aufhebung aller Festlegungen, welche direkt oder indirekt Flüchtlinge daran hindern, in den Genuß des Grundrechtes zu kommen. Es bedeutet auch die Aufhebung aller Beschränkungen der Freizügigkeit, der Möglichkeit zu Arbeit und Ausbildung und der sozialen Rechte, um so Flüchtlingen ein menschenwürdiges Leben in der Bundesrepublik Deutschland zu ermöglichen.

4. Der sogenannte Asylkompromiß der Regierungskoalition und der Fraktion der SPD, der die Neufassung des Asylverfahrensgesetzes vorsieht, ist auf entschiedene Kritik des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, der Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen sowie von Rechtsanwaltsvereinigungen gestoßen. Wesentliche Bestimmungen des Gesetzentwurfs werden als verfassungswidrig angesehen. Dies gilt insbesondere für die verkürzten Rechtsmittelfristen und die Präklusionsfristen, die einen effektiven Rechtsschutz vereiteln. Zu Recht hat der Hohe Flüchtlingskommissar in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, daß „effektive Rechtsschutzmöglichkeiten auch in den vom Bundesamt als ‚offensichtlich unbegründet‘ abgelehnten Fällen kein Luxus oder gar ‚juristische Spielereien‘ sind“.
5. Der vorliegende Gesetzentwurf verwirklicht die volle Anerkennung der Verpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland durch den Beitritt zur Genfer Flüchtlingskonvention eingegangen ist. Diese bedingen eine Gleichstellung mit anerkannten Flüchtlingen nach Artikel 16 Abs. 2 GG, was die Chancen der Integration in die Bundesrepublik Deutschland betrifft. Freilich ist die Liste der Tatbestände, welche in Artikel 1 der Genfer Konvention die anzuerkennenden Flucht motive umschreibt, zu ergänzen. Der vorliegende Entwurf nimmt die entsprechenden Anregungen aus Verhandlungen des Europarates und der OAU auf.

Für Menschen, die nach Artikel 16 Abs. 2 GG oder nach der Genfer Flüchtlingskonvention als Flücht-

linge anerkannt worden sind, sollen im übrigen die im Einwanderungsgesetz festzulegenden Rechte gelten. Das ist begründet in der Tatsache, daß fortdauernde Verfolgung und Vernichtung menschlicher Existenz in vielen Fluchtländern zu einem nicht nur vorübergehenden Aufenthalt in unserem Land führen, daß sich aus einem längeren Aufenthalt aber auch die volle Partizipation an der Gesellschaft ableitet und daß es andererseits im staatlichen Interesse ist, Rechtsgleichheit für alle Bevölkerungsgruppen zu gewähren und so Integration zu fördern.

Für eine Übergangszeit von zwei Jahren übernimmt der Gesetzentwurf die noch geltenden Beschränkungen des gerichtlichen Verfahrens nach dem Asylverfahrensgesetz. Es verbleibt somit bei der Möglichkeit der Übertragung des Rechtsstreites auf den Einzelrichter und die Verkürzung des Instanzenzuges gemäß §§ 31, 32 AsylverfG. Das Gesetz geht davon aus, daß im Rahmen der Kodifizierung eines europäischen Asylverfahrens auch der Ablauf des gerichtlichen Verfahrens neu geregelt werden wird.

Es ist eine Tatsache, daß nur ein sehr geringer Teil der Flüchtlinge den Weg nach Europa und in die Bundesrepublik Deutschland findet und finden wird. Die Mehrheit der Menschen, die vor Verfolgung, aber auch vor Krieg, Bürgerkrieg, ökologischen und Hungerkatastrophen flüchten, befinden sich in Ländern der sogenannten Dritten Welt. Nach Angaben des UNHCR betrug die Zahl der Flüchtlinge 1988 weltweit 12,1 Millionen. Hiervon lebten 5,6 Millionen (ca. 45 v. H.) in Asien; in Afrika lebten 4 Millionen (ca. 30 v. H.). Viele leben unter Bedingungen, die eine kontinuierliche Gefahr für Leib und Leben darstellen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Länder, in denen sich entsprechende Flüchtlingslager befinden, oft zu den ärmsten der Welt gehören.

Das in der Bundesrepublik Deutschland geltende Gesetz über die Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen („Kontingentflüchtlingsgesetz“) ist in der Vergangenheit nur vereinzelt angewandt worden. Seine Anwendung hing hauptsächlich von Entscheidungen der Exekutive ab. Demgegenüber schlägt der vorliegende Gesetzentwurf eine doppelte Änderung vor: 1. Es soll Aufgabe des Deutschen Bundestages sein, mit Zustimmung des Bundesrates über die Aufnahme der „Kontingentflüchtlinge“ zu entscheiden. 2. Diese Entscheidung soll alljährlich durch ein Gesetz nach einer öffentlichen Anhörung erfolgen; dabei sind der oder die Einwanderungsbeauftragte und die Einwanderungskommission zu beteiligen.

Bereits bisher sind „Kontingentflüchtlinge“ in ihren Rechten den nach Artikel 16 Abs. 2 GG anerkannten gleichgestellt. Dies gilt auch für den vorliegenden Gesetzentwurf und die darin enthaltenen Rechte der Flüchtlinge sowie für die Leistungsverpflichtungen des Staates.

## II. Einzelbegründung

### Zu § 1 Geltungsbereich

§ 1 beschreibt den Geltungsbereich des Gesetzes. Flüchtlinge im Sinne des Flüchtlingsgesetzes sind Personen, die Asyl nach Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 GG beantragen. Nummer 2 erweitert die Flüchtlingseigenschaft der Genfer Konvention und folgt insoweit der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. März 1987, das auf die Notwendigkeit einer aktualisierten Definition für Europa hingewiesen hat. Die Erweiterung des Flüchtlingsbegriffs der Genfer Konvention, die durch § 1 Nr. 2 vorgenommen wurde, ist erforderlich, da die Genfer Konvention sich in der Vergangenheit als unzureichend erwiesen hat. Nicht erfaßt werden von der Genfer Konvention Personen, die z. B. wegen eines Bürgerkrieges auf der Flucht sind (Wollenschläger, Die Diskussion über ein Einwanderungskonzept unter besonderer Berücksichtigung einer Mobilitätsbeschränkung vor dem Hintergrund des Rechts der Europäischen Gemeinschaft, Gutachten im Auftrag des Wissenschaftlichen Dienstes, 1991, S. 35 ff.). Schließlich gilt das Gesetz für Flüchtlinge, die im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen im Bundesgebiet aufgenommen werden.

### Zu § 2 Anerkennung als Flüchtling

§ 2 regelt, daß die Anerkennung als Flüchtling auf Antrag erfolgt. Eine Anerkennung als Flüchtling muß ausgesprochen werden, wenn die Flüchtlingseigenschaft nach Artikel 1 der Genfer Konvention vorliegt oder der Sachverhalt i. S. von § 1 Nr. 2 des Gesetzes festgestellt wird. Außerdem werden Personen, die politisch Verfolgte nach Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 GG sind, anerkannt. Das Bundesverfassungsgericht hat eine Person dann als politisch verfolgt angesehen, wenn diese aus politischen Gründen Verfolgungsmaßnahmen mit Gefahr für Leib und Leben oder Beschränkungen ihrer persönlichen Freiheit ausgesetzt wäre oder politische Repressalien zu erwarten hätte (BVerfGE 54, 341, 356 ff.). Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts kann eine Person politisch verfolgt i. S. des Artikels 16 Abs. 2 Satz 2 GG sein, ohne daß sie die Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Konvention besitzt. Das Grundrecht auf Asyl und die Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Konvention sind somit nicht identisch.

Der vorliegende Gesetzentwurf nimmt deshalb die Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Konvention und nach § 1 Nr. 2 ausdrücklich als Anerkennungsgrund in das Gesetz auf. Hinsichtlich der Genfer Konvention wird damit die alte Rechtslage wiederhergestellt, die nach der Verordnung über die Anerkennung und die Verteilung von ausländischen Flüchtlingen (Asylverordnung) vom 6. Januar 1953 bestand. Dort wurde in § 5 ausdrücklich die Anerkennung von Flüchtlingen i. S. von Artikel 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge geregelt.

Die Streichung dieses Anerkennungsgrundes hat in der Folgezeit vielfach bewirkt, daß Flüchtlinge nur

noch geduldet wurden, nicht aber die Rechtsstellung eines anerkannten Flüchtlings erhalten haben.

Die Anerkennung als Flüchtling selbst ist bezüglich des Grundrechtes auf Asyl nur deklaratorischer Natur (vgl. Schiedermaier/Wollenschläger, Handbuch des Ausländerrechts, 1991, 3 E, Rd.Ziff. 98).

§ 2 will unter Zugrundelegung eines weiteren Flüchtlingsbegriffs den Personen, die als Flüchtling anerkannt werden, Rechtssicherheit gewähren.

#### Zu § 3 Rechtsstellung

§ 3 Abs. 1 Satz 1 übernimmt ebenso wie Absatz 3 die Vorschrift des § 3 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über das Asylverfahren vom 9. April 1991. Dies bedeutet, daß anerkannte Flüchtlinge mindestens die Vergünstigungen der Genfer Konvention auf den Gebieten des Vereinigungsrechts (Artikel 15 GK), der Erwerbstätigkeit (Artikel 17 bis 19 GK), des Wohnungswesens (Artikel 21 GK), der öffentlichen Fürsorge (Artikel 23 GK), des Arbeitsrechts und der sozialen Sicherheit (Artikel 24 GK), der Freizügigkeit (Artikel 26 GK), der Paßausstellung (Artikel 28 GK) und des Ausweisungsschutzes (Artikel 32 GK) erhalten.

Der Gesetzesvorschlag räumt anerkannten Flüchtlingen darüber hinaus die Rechtsstellung nach dem Einwanderungsgesetz ein. Dies gilt auch für die Flüchtlinge, die im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen in die Bundesrepublik Deutschland aufgenommen worden sind. Der Gesetzentwurf will all denjenigen Personen, bei denen davon auszugehen ist, daß sie auf Dauer im Bundesgebiet leben werden, eine gesicherte Rechtsstellung verschaffen. Dies bedeutet, daß anerkannte Flüchtlinge die Bürgerrechte wie z. B. das Recht auf politische Betätigung, Meinungsfreiheit usw. haben. Anerkannte Flüchtlinge genießen Freizügigkeit und können ihre Arbeit frei wählen. Sie sind in allen Rechten — soweit das Grundgesetz dies nicht ausschließt — deutschen Staatsangehörigen gleichzustellen.

#### Zu § 4 Ausweis

§ 4 regelt, daß ein Anspruch auf Erteilung eines amtlichen Ausweises besteht.

#### Zu § 5 Aufenthaltsrecht

§ 5 Abs. 1 regelt, daß während des Anerkennungsverfahrens eine Aufenthaltsgenehmigung erteilt werden muß. Damit wird dem antragstellenden Flüchtling für die Dauer des Verfahrens ein Aufenthaltsstatus eingeräumt, der grundsätzlich Freizügigkeit gewährt. Die vielfältigen Restriktionen des § 20 AsylVfG werden aufgehoben. Die abschreckende Wirkung dieser Restriktionen gegenüber mißbräuchlichen Asylanträgen ist nicht belegt. Demgegenüber ist der menschenrechtliche Schaden groß, den die bislang geltenden Einschränkungen der Freizügigkeit bewirkt haben.

Zuständige Behörde für die Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung ist das Bundesflüchtlingsamt.

Absatz 2 stellt klar, daß die Aufenthaltsgenehmigung nur für die Dauer des Anerkennungsverfahrens gilt. Sie erlischt, wenn der Antrag auf Anerkennung zurückgenommen oder abgelehnt wurde, und die Ausreisefrist abgelaufen ist.

#### Zu § 6 Arbeitserlaubnis

§ 6 regelt, daß eine Person, die die Anerkennung als Flüchtling beantragt hat, berechtigt ist, im Bundesgebiet einer selbständigen oder unselbständigen Arbeit nachzugehen oder eine Ausbildung zu absolvieren. Unter dem Begriff der Bildungsmaßnahme i. S. von § 6 fällt sowohl ein Berufsausbildungsverhältnis bei einem Arbeitgeber als auch eine Bildungsmaßnahme nach dem Arbeitsförderungsgesetz.

#### Zu § 7 Sozialhilfe

Für die Dauer des Anerkennungsverfahrens besteht bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen ein Anspruch auf Sozialhilfe. Damit wird den diskriminierenden Regelungen des § 120 BSHG, die Flüchtlingen ein minderes Existenzminimum verordnen und diese ggf. auf Warengutscheine reduzieren, eine Absage erteilt. § 120 BSHG widerspricht in seiner jetzigen Fassung § 1 BSHG, der ein menschenwürdiges Leben sichern will.

#### Zu § 8 Bundesflüchtlingsamt

§ 8 regelt die Errichtung eines Bundesflüchtlingsamtes. Das Bundesflüchtlingsamt löst die Zuständigkeit des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge nach dem Asylverfahrensgesetz ab. Es ist jedoch davon auszugehen, daß weite Teile des bisherigen Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in das neue Bundesflüchtlingsamt integriert werden. Die Bestellung der Leiterin oder des Leiters des Bundesflüchtlingsamtes erfolgt durch die zuständige Ministerin oder den zuständigen Minister für Einwanderung, Flucht und multikulturelle Angelegenheiten. Vor der Bestellung ist allerdings die Einwanderungskommission anzuhören, die eine Empfehlung oder Stellungnahme abgeben kann. Des weiteren sieht der Gesetzentwurf die Anhörung der Einwanderungsbeauftragten oder des Einwanderungsbeauftragten vor der Bestellung zwingend vor. Durch die Anhörungspflichten soll die kompetente Besetzung des Bundesflüchtlingsamtes gewährleistet werden.

Absatz 3 entspricht im wesentlichen der bisherigen Regelung des § 4 Abs. 2 Satz 2 und 3 des Asylverfahrensgesetzes. Um eine sachnahe Behandlung der Anerkennungsverfahren zu gewährleisten, ist die Einrichtung von Außenstellen des Bundesflüchtlingsamtes in den Ländern sinnvoll.

### Zu § 9 Aufgabe des Bundesflüchtlingsamtes

§ 9 hält die generelle Zuständigkeit des Bundesflüchtlingsamtes für das Verfahren fest. Das Bundesflüchtlingsamt führt die Vorprüfung durch und erteilt die Aufenthaltsgenehmigung nach § 5 des Gesetzes. Durch die Konzentration der Verfahrensdurchführung bei dem Bundesflüchtlingsamt soll gewährleistet werden, daß über den Antrag auf Gewährung von Asyl oder Anerkennung als Flüchtling in einem Verfahren entschieden wird. Die bislang geltende Zweigleisigkeit des Verfahrens — Anhörung vor der Ausländerbehörde und vor dem Bundesamt — wird künftig entfallen. Die Regelung dient sowohl der Verfahrensbeschleunigung als auch der Konzentration des Verfahrens bei dem fachkundigen Bundesflüchtlingsamt. Die Ausländerbehörden verfügen nicht über die notwendige Fachkompetenz, um Fluchtgründe, die Situation im Herkunftsland und das Vorliegen von politischer Verfolgung zu beurteilen.

Absatz 2 enthält eine Legalvermutung. Es wird vermutet, daß im Fall einer Gruppenverfolgung die politische Verfolgung feststeht, wenn der antragstellende Flüchtling Angehöriger dieser Gruppe ist. Gemäß § 10 gehört es zu den Aufgaben der Flüchtlingskommission, Erkenntnisse über das Vorliegen von Gruppenverfolgungen zu vermitteln. Die Flüchtlingskommission gibt hierzu Prognosen ab. Die Entscheidung selbst verbleibt bei dem Bundesflüchtlingsamt.

### Zu § 10 Flüchtlingskommission

§ 10 regelt die Bildung einer Flüchtlingskommission, die Empfehlungen und Vorschläge zu allen Flüchtlingsfragen macht. Die Flüchtlingskommission kann Dokumentationen über die Menschenrechts- und Fluchtsituation der Herkunftsländer erstellen lassen oder Sachverständigengremien einberufen.

Sie ist vor der Verabschiedung des Gesetzes über die Aufnahme von Kontingentflüchtlingsen anzuhören. Sie gibt Prognosen über Umfang und Art der Gruppenverfolgung in Herkunftsländern ab. Der Flüchtlingskommission müssen obligatorisch Vertreter und Vertreterinnen der Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen angehören.

### Zu § 11 Anerkennungsausschuß

§ 11 knüpft an die Asylverordnung aus dem Jahre 1953 wieder an und überträgt die Verwaltungsentscheidung über den Antrag auf Asyl oder den Antrag auf Anerkennung als Flüchtling einem Anerkennungsausschuß. Es wird davon ausgegangen, daß die fachkompetente Besetzung der Anerkennungsausschüsse zur Beschleunigung der Verfahren beitragen kann. Die Durchführung des gerichtlichen Verfahrens wird hiervon nicht berührt. Der Anerkennungsausschuß besteht aus dem oder der Vorsitzenden und zwei Beisitzern und Beisitzerinnen, die durch die Ministerin oder den Minister für Einwanderung, Flucht und multikulturelle Angelegenheiten berufen

werden. Bei Bedarf sind mehrere Ausschüsse zu bilden. Absatz 3 betont das föderale Prinzip und regelt deshalb, daß die Beisitzer je zur Hälfte auf Vorschlag der Landesregierung des Landes, in der der Ausschuß seinen Sitz hat, benannt werden. Die Flüchtlingskommission ist berechtigt, ebenfalls für die Berufung der Beisitzer Vorschläge zu unterbreiten. Die Ministerin oder der Minister für Einwanderung, Flucht und multikulturelle Angelegenheiten ist grundsätzlich an die Vorschläge der Landesregierung und der Einwanderungskommission gebunden.

### Zu § 12 Verfahren vor dem Ausschuß

Bisher finden auf der Verwaltungsebene zwei Anhörungen statt, wenn ein Antrag auf Asyl gestellt wurde. Die Anhörung vor der Ausländerbehörde hat sich nicht bewährt. Sie verzögert das Verfahren. Darüber hinaus ist die Ausländerbehörde nicht in der Lage, über komplexe Sachverhalte zu entscheiden, da ihr die genaue Kenntnis über die Situation in den Herkunftsländern fehlt. § 11 des Gesetzentwurfs regelt daher, daß Antragsteller oder Antragstellerinnen abschließend vor dem Anerkennungsausschuß angehört werden. Hierzu ist die persönliche Anwesenheit erforderlich. Der Anerkennungsausschuß ermittelt den Sachverhalt und kann zu diesem Zweck Beweise erheben, Urkunden herbeischaffen oder gutachterliche Stellungnahmen anfordern. Die Beweiserhebung umfaßt auch die Vernehmung von Zeugen. Absatz 1 Satz 3 verpflichtet den antragstellenden Flüchtling, seinerseits alles zu tun, um eine sachgemäße Entscheidung herbeizuführen. Diese Verpflichtung umfaßt die Auskunftspflicht und die Pflicht, Urkunden oder andere Unterlagen vorzulegen. Über die Anhörung ist eine Niederschrift aufzunehmen. Flüchtlingsfrauen haben das Recht, die Durchführung des Verfahrens durch Frauen zu beantragen. In der Vergangenheit sind immer wieder Fälle bekanntgeworden, die belegen, daß Frauen aus anderen Kulturkreisen, die nicht gewohnt sind, in Gegenwart von Männern zu sprechen, ihr Flüchtlingsschicksal nicht vor männlichen Bediensteten schildern. Dies gilt insbesondere für die Fälle, wo es um eine Verfolgung aufgrund des Geschlechts geht. Die Regelung stellt daher den Versuch dar, die spezifische Situation von Frauen, die sexistisch verfolgt wurden, zumindest bei der Anhörung zu erleichtern. § 11 Abs. 2 und 3 entspricht im wesentlichen der bisherigen Rechtslage.

In Absatz 4 wird klargestellt, daß die Entscheidung schriftlich zu ergehen hat und dem antragstellenden Flüchtling zuzustellen ist. Die Entscheidung ist zu begründen und soll eine Rechtsmittelbelehrung enthalten.

### Zu § 13 Beschwerde

§ 13 regelt die Beschwerdemöglichkeit gegen einen ablehnenden Bescheid des Anerkennungsausschusses. Die Frist beträgt zwei Wochen nach Zustellung. Die Beschwerde ist zu begründen. Über die Beschwerde entscheidet ein Beschwerdeausschuß, der entsprechend § 10 zu bilden und zu berufen ist.

Schließlich regelt Absatz 3, daß das Verwaltungsverfahren innerhalb von sechs Monaten abzuschließen ist. Die Regelung soll vor allem der Beschleunigung des Verfahrens dienen. Nach wie vor wird die Entscheidung nicht nur durch die unnötige Zweigleisigkeit der Anhörung verzögert, sondern auch durch eine unzureichende Personal- und Sachausstattung bei den Verwaltungsbehörden. Es muß daher durch eine ausreichende Personalausstattung gewährleistet werden, daß das Verwaltungsverfahren innerhalb von kürzester Zeit abgeschlossen werden kann. Dies liegt im Interesse des antragstellenden Flüchtlings, der einen Anspruch auf eine möglichst rasche Entscheidung hat, aus der im positiven Falle weitgehende Rechte folgen.

#### Zu § 14 Handlungsfähigkeit

§ 14 enthält eine Verfahrensregelung. Verfahrenshandlungen nach dem Flüchtlingsgesetz können auch Personen vornehmen, die noch nicht volljährig sind. Erforderlich ist die Vollendung des 16. Lebensjahres. Diese Regelung entspricht im wesentlichen § 6 des Asylverfahrensgesetzes.

#### Zu § 15 Antrag

§ 15 stellt klar, daß ein Antrag auf Anerkennung vorliegt, wenn er schriftlich, mündlich oder auf andere Weise geäußert wird. Damit soll sichergestellt werden, daß allein der auf welche Weise auch immer geäußerte Wille der antragstellenden Person zur Antragstellung ausreicht. Das Grundrecht auf Asyl kann nicht von einem schriftlichen Antrag abhängig gemacht werden.

Absatz 2 regelt Mitwirkungspflichten des Antragstellers oder der Antragstellerin. Die vorgesehenen Sonderregelungen weichen von den allgemein geltenden Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes ab. Der Antragsteller oder die Antragstellerin ist verpflichtet, Vorsorge dafür zu tragen, daß Mitteilungen oder Zustellungen der mit dem Antrag befaßten Behörden ihn oder sie auch erreichen.

Absatz 3 enthält eine Legalvermutung für diejenigen Personen, die im Besitz eines Ausweises nach dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sind, der von einem anderen Staat ausgestellt wurde. In diesem Fall wird vermutet, daß die antragstellende Person bereits in einem anderen Staat vor Verfolgung sicher ist. Es liegt mithin ein unbeachtlicher Antrag vor. Ein unbeachtlicher Antrag löst die Ausreisepflicht aus.

#### Zu § 16 Angehörige

§ 16 gewährt dem Ehegatten oder der Ehegattin eines anerkannten Flüchtlings ebenfalls die Rechtsstellung nach der Genfer Konvention. Voraussetzung hierfür ist allerdings, daß die Ehe bereits in dem Staat, aus dem der Flüchtling fliehen mußte, bestanden hat. Diese Einschränkung ist erforderlich, da nur in diesem

Fall davon auszugehen ist, daß auch die Ehegattin oder der Ehegatte einer Verfolgung unterlegen hat. In anderen Fällen erfolgt die Familienzusammenführung nach dem Einwanderungsgesetz. § 16 stellt weiter klar, daß diese Regelung auch für nichteheliche Lebensgemeinschaften oder sonstige auf Dauer angelegte Lebensgemeinschaften gilt. Die minderjährigen Kinder eines anerkannten Flüchtlings erhalten ebenfalls die Rechtsstellung nach der Genfer Konvention.

#### Zu § 17 Verfahren

Der Antrag auf Anerkennung ist bei der zuständigen Außenstelle des Bundesflüchtlingsamtes zu stellen. Das Bundesflüchtlingsamt leitet den Antrag unverzüglich an den Anerkennungsausschuß weiter, der die Anhörung des Antragstellers oder der Antragstellerin durchführt.

Absatz 2 enthält eine Klarstellung und entspricht im wesentlichen der Regelung des § 11.

#### Zu § 18 Gesetz über die Aufnahme von Kontingentflüchtlingsen

Das Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge wird in den Gesetzentwurf integriert. In der Vergangenheit wurde das sog. Kontingentflüchtlingsgesetz nur in wenigen Fällen angewandt. Demgegenüber geht der Gesetzentwurf von einer zwingenden Verpflichtung zur Aufnahme von Flüchtlingen aus Krisengebieten aus. Aufgenommen werden sollen insbesondere Flüchtlinge, die in ihrer Heimat von Krieg oder Bürgerkrieg, von Hunger oder Umweltkatastrophen betroffen sind. Die Aufzählung in Absatz 2 ist nicht abschließend. Ratio des Gesetzes ist, daß die Bundesrepublik Deutschland als reiches Land in Notsituationen humanitäre Hilfe leisten muß. Dies geschieht durch Aufnahme von Menschen aus Krisengebieten in die Bundesrepublik Deutschland. Über die Aufnahme wird jedes Jahr durch Gesetz entschieden. Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Darüber hinaus kann es erforderlich sein, daß in aktuellen Notsituationen eine weitere Aufnahme von Flüchtlingen erforderlich ist. Dies soll durch die jährliche Gesetzgebung, die die Aufnahme von Menschen aus humanitären Gründen regelt, nicht ausgeschlossen werden.

#### Zu § 19 Rechtsstellung der Kontingentflüchtlinge

Flüchtlinge, die aufgrund einer Entscheidung nach § 17 im Bundesgebiet aufgenommen werden, erhalten die Rechtsstellung von Einwanderern und werden ansonsten anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt. Dies bedeutet, daß sie Anspruch auf die Rechte nach der Genfer Konvention haben und ihnen die Rechte nach dem Einwanderungsgesetz zustehen.

**Zu § 20 Bleiberecht**

§ 20 regelt schließlich ein umfassendes Bleiberecht für alle Personen, die eine schwerwiegende Gefährdung für Leib und Leben zu befürchten haben. Es handelt sich bei § 20 um einen Auffangtatbestand, der ausschließen soll, daß aus der Bundesrepublik Deutschland eine Person abgeschoben wird oder ausreisen muß, die eine Gefährdung für ihre Gesundheit oder ihr Leben zu befürchten hat. Aus diesem Grund wird in Absatz 2 klargestellt, daß eine Abschiebung in einen Staat, in dem das Leben des Flüchtlings oder die Freiheit aus den Gründen des § 1 Nr. 2 bedroht ist, unzulässig ist.

**Zu § 21 Aufhebung anderer Gesetze**

Es handelt sich bei Absatz 1 um die übliche Klausel. In Absatz 2 wird die Aufhebung des Asylverfahrensgesetzes geregelt. Dies gilt jedoch nicht für die §§ 31

und 32, die vorerst fortbestehen sollen. Die Weitergeltung dieser Regelungen dient vor allem der Beschleunigung des Anerkennungsverfahrens bei der gerichtlichen Überprüfung einer ablehnenden Entscheidung. Dies bedeutet, daß Streitigkeiten nach dem Flüchtlingsgesetz dem Einzelrichter übertragen werden dürfen, wenn die Voraussetzungen des § 31 Asylverfahrensgesetz vorliegen. Gegen das Endurteil des Verwaltungsgerichts muß die Berufung zugelassen werden (§ 32 Asylverfahrensgesetz). Die Weitergeltung dieser Vorschriften ist allerdings auf zwei Jahre beschränkt, da davon ausgegangen wird, daß im Rahmen der Regelung eines einheitlichen europäischen Asylrechts das gerichtliche Verfahren neu kodifiziert werden muß.

Schließlich regelt Absatz 2 Nr. 2 das Außerkrafttreten des Gesetzes über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge, da dieses Gesetz in den vorliegenden Gesetzentwurf integriert ist.





