

kritischsten Erscheinungen (bis in die kabarettistische Welt) stammen aus den östlichen und südöstlichen Kulturlandschaften.

Und nicht zuletzt konnte und kann, damit kommen wir zum Ausgangspunkt dieser mehr andeutenden als gründlich ausführenden Erwägungen, durch die Menschen, die oder deren Eltern und Voreltern unter anderen staatlichen Verhältnissen und zwischen anderen Völkern gelebt haben, sehr wesentlich zu deren Verständnis beigetragen und damit auch jene „Sensibilität“ gefördert werden, die der Richtgedanke für die repräsentative Ausstellung ungarischer Künstler war, denen es um die Öffnung, die Offenheit gegenüber Anderem, Neuem, auch in ihrer eigenen Entwicklung und schöpferischen Leistung ging.

Die einst in gewachsenen Landschaften lebten und schufen, bedürfen einer Dokumentation, brauchen Sammlungen, in denen für sie selbst, aber auch für die Gesamtheit der Lebenden und Zukünftigen wenigstens in Ansätzen und Beispielen dauernd sichtbar ist, was in umfangreicheren Institutionen in den heimatlichen Schwerpunkten verloren ging oder nicht mehr darstellbar ist. Da geht es keineswegs nur um Museales, Archivales, sondern um eine lebendige Darstellung der eigenen Identität, aus der auch anschaulich wird, was als Bereicherung in das Aufnahmeland eingebracht wurde, und zugleich, was eine stete fruchtbare und stimulierende Herausforderung sein soll.

Bei einem früheren AWR-Kongreß in Regensburg hatten viele Teilnehmer dieser internationalen wissenschaftlichen Begegnung Gelegenheit zu sehen, wie im Bereich der Bildenden Kunst dieses Jahrhunderts und des vorigen die Kulturlandschaften des Ostens und Südostens sich nicht nur entwickelt haben, wie groß ihr europäischer Beitrag ist, sondern auch, wie dieses Erbe in den schöpferischen Kräften der jüngeren Generationen weiterwirkt und weiter entwickelt wird.

In einer großzügigen Grundsatzkonzeption, die auf Initiative des für die Kulturarbeit der Heimatvertriebenen und Flüchtlinge zuständigen Bundesministeriums des Innern ausgearbeitet wurde, geht es um die wissenschaftliche und kulturelle Verankerung und lebendige Absicherung dieser Bemühungen in Forschungsstätten, Lehrstühlen und Landesmuseen. Dabei ist man sich dessen bewußt, daß dies nur Grundlagen, Materialien, Einrichtungen, Voraussetzungen sein können für eine lebendige, unsentimentale, aber voll herkunftsbewußte Weiterführung, die ohne Enge und Scheuklappen die großen Zusammenhänge sieht und aus den existentiellen Situationen von Bereicherung und Herausforderung sowohl die ethischen Verpflichtungen wie die kulturellen Impulse bezieht. Dabei ist die richtige Einbeziehung von Menschen und Sachen Maßstab.

Bei anderen Völkern und Staaten gibt es verwandte Probleme. Bei wenigen, und es sollte hier aus dem überschaubaren Bereich des eigenen Landes und Volkes gesprochen werden, wohl so intensiv und extensiv wie bei den Deutschen nach 1945.

Christoph Gusy:

Asylrecht und Asylverfahren in Österreich

Das Asylrecht hatte und hat in jüngerer Zeit sowohl in Österreich als auch in der Bundesrepublik Deutschland schwierige Bewährungsproben zu bestehen. Eine steigende Zahl von Schutzsuchenden sowohl aus den traditionellen Verfolgungsstaaten als auch aus der Dritten Welt stellen Anerkennungsanträge, wodurch erhebliche administrative und finanzielle Belastungen auf die Zufluchtsstaaten zukommen. Während in Österreich vorwiegend Personen aus

Osteuropa um Verfolgungsschutz nachsuchen, hat sich in der Bundesrepublik Deutschland insbesondere der Anteil von Anerkennungsbewerbern aus außereuropäischen Staaten erhöht. Auch in traditionellen Erstzufluchtsländern, wie sie beide Staaten darstellen, konnte so eine öffentliche Diskussion über Grenzen der Aufnahmefähigkeit und Belastbarkeit zugunsten von Flüchtlingen nicht ausbleiben. Das gilt umso mehr, als gerade bei der Flüchtlingsaufnahme die internationale Solidarität nur in Ausnahmefällen mobilisiert werden kann. Mechanismen zur zwischenstaatlichen Kooperation bei der Verteilung von Flüchtlingsströmen oder einem grenzübergreifenden Lastenausgleich sind im Völkerrecht völlig unterentwickelt.¹

I. Das Recht auf Asyl

I. Der Inhalt des Asylrechts

Schon der Begriff des Asyls schillert in allen Farben. Teilweise wird hierunter der Schutz bezeichnet, welcher einer Person gewährt wird. Dieser soll die Sicherheit des Asylanten vor Verfolgungen durch Dritte garantieren. Demgegenüber wird der Ausdruck „Asyl“ auch als Ort oder Gebäude, wo eine Person Schutz finden kann, definiert. Das Asyl bezeichnet demnach einen bestimmten Ort, der sich durch seine Funktion auszeichnet, nämlich den an ihm gewährten Schutz. Dieser Streit bleibt jedoch für die inhaltliche Konkretisierung des Asylrechts ohne Bedeutung.² Die Möglichkeit der Staaten, Verfolgten Schutz zu gewähren, wird durch ihre Staatsgewalt begrenzt. Grundsätzlich ist daher die rechtliche Möglichkeit der Asylgewährung nur in dem Umfang vorhanden, in welchem die Staatsgewalt rechtmäßig wahrgenommen werden kann. Effektiver Schutz kann nur auf dem Gebiet gewährt werden, über das dem Staat die Territorialhoheit zusteht. Diese erstreckt sich regelmäßig nur auf sein Staatsgebiet. Das Recht zur Asylgewährung ist daher stets ortsgebunden an das Territorium des Zufluchtsstaates; insofern relativiert sich die Unterscheidung zwischen den verschiedenen Definitionen des Asyls als Schutz oder als Ort der Schutzgewährung.

Jeder Staat ist berechtigt, Verfolgten Schutz zu gewähren. Entsprechend dem Zweck des Asyls, Sicherheit vor Verfolgungen durch Dritte zu gewährleisten, kann der Schutzstaat nicht mit dem Verfolgungsstaat identisch sein; vielmehr vermag jeder Staat das Asyl nur solchen Personen zu gewähren, die außerhalb seiner Grenzen durch Dritte verfolgt werden. Asylgewährung ist nur Schutzgewährung gegenüber dem im Ausland verfolgten Ausländer auf dem eigenen Staatsgebiet.

Ein subjektives Recht auf Asyl des Verfolgten wird nur in wenigen Staaten unter unterschiedlichen Voraussetzungen eingeräumt.

Als Recht auf Schutzgewährung enthält es notwendig den Anspruch gegen das Zufluchtsland auf Zulassung zu seinem Staatsgebiet. Damit umfaßt das subjektive Recht auf Asyl zwei Dimensionen: Das Recht auf Einreise und das Recht auf Aufenthalt. Dieses subjektive Recht kann demnach definiert werden als Anspruch auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Schutzgewährung gegen Verfolgungen durch Dritte.

2. Das materielle Asylrecht Österreichs³

Eine Norm des Inhalts: „Flüchtlinge genießen Asylrecht“ enthält die Rechtsordnung Österreichs nicht explizit. Daraus wird insbesondere im Ausland vielfach der Schluß gezogen,

¹ Ausführlich Gusy AWR-Bulletin 1980, 73 ff.

² Ausführlich dazu Gusy, Asylrecht, 1981, Rn 11 ff.

³ Eingehend Jahn in Beitz/Wollenschläger, Handbuch des Asylrechts 1, 1980, S. 163 ff.; zum Ausländerrecht Nicolaus, ZAR 1984, 145.

in Österreich gäbe es „kein subjektives öffentliches Recht auf Asylgewährung i. S. eines Grundrechts“.⁴ Zutreffend daran ist, daß das Verfassungsrecht zu Asylfragen keine ausdrückliche Regelung enthält.

a) *Sedes Materiae* ist vielmehr das Bundesgesetz über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen.⁵ Dieses regelt den Aufenthalt von Personen, welche nach Österreich geflüchtet sind.⁶

Der Rechtsstatus nach diesem Gesetz ist an eine materielle und an eine formelle Voraussetzung geknüpft. Materielles Kriterium ist, daß der Berechtigte ein Fremder ist, welcher die Voraussetzung des Art. 1 A der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge⁷ erfüllt. Formelles Kriterium ist, daß die Flüchtlingseigenschaft nach den Bestimmungen dieses Gesetzes festgestellt wird.

Das erste Kriterium orientiert sich praktisch ausschließlich am materiellen Flüchtlingsbegriff des Art. 1 A 2 FK⁸. Ihm unterfallen Personen, die aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen können oder wegen dieser Befürchtung nicht in Anspruch nehmen wollen.⁹ Der Begriff der Verfolgung ist in der Konvention nicht definiert. Er wird in Österreich — wie in Europa generell — weitgehend extensiv ausgelegt; danach umfaßt er Maßnahmen zur Gefährdung von Leib, Leben, physischer Freiheit oder zur wirtschaftlichen Existenzvernichtung des Betroffenen. Unerheblich ist dabei, ob sich die Maßnahme ausschließlich gegen einzelne Personen oder gegen ganze Bevölkerungsgruppen richtet. Als Verfolgung, welche den Flüchtlingsstatus begründen kann, werden nur solche Maßnahmen angesehen, die aus bestimmten, in der FK abschließend genannten Gründen durchgeführt werden. Eine Verfolgung wegen der Rasse findet statt, wenn der Verfolger gegen von ihm als rassistisch minderwertig angesehene Menschen vorgeht; hierzu zählt auch die Verfolgung wegen der Hautfarbe. Die Religion als Grund der Beeinträchtigung umfaßt sowohl Maßnahmen aufgrund des bloßen Bekenntnisses zu einem Glauben als auch solche wegen religiös begründeter Handlungen. Das Merkmal der Nationalität bezeichnet sowohl die Staatsangehörigkeit als auch die Volkszugehörigkeit. Die „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ stellt auf die Andersartigkeit des sozialen Umfeldes des Betroffenen als Verfolgungsgrund ab. Maßnahmen wegen der politischen Überzeugung setzen voraus, daß diese Überzeugung in bestimmter Weise nach außen hervorgetreten ist. Die Verfolgung braucht noch nicht gegenwärtig stattzufinden; vielmehr genügt die „begründete Furcht“ vor ihr. Dieses Merkmal ist unter Zugrundelegung der subjektiven Verhältnisse des Schutzsuchenden ausschließlich aufgrund seiner persönlichen Situation festzustellen. Es liegt vor, wenn der Betroffene aus objektiven Tatsachen den Schluß ziehen kann, gegen ihn würden in überschaubarer Zukunft Verfolgungen stattfinden. Ausgeschlossen sind nach § 3 AsylG ins-

⁴ So wörtlich Lieber, Die neuere Entwicklung des Asylrechts im Völkerrecht und Staatsrecht, 1973, S. 225 m. w. N.

⁵ Bundesgesetz vom 7. 3. 1968, BGBl Nr. 126/1968; geändert durch das Bundesgesetz vom 27. 11. 1974, BGBl Nr. 796/1974, im folgenden: AsylG.

⁶ Dazu Pfeifer, JBl 1969, 57 ff.; Veiter, JBl 1972, 349 ff.; Antalovsky, AWR-Bulletin 1972, 129 ff.; Grahl-Madsen, The Status of Refugees in International Law, Leyden I, 1966, S. 343 ff.; II, 1972, S. 128 ff.; Lieber a. a. O. (Fn 4), S. 140 f., S. 222 ff.

⁷ Im folgenden: Flüchtlingskonvention (FK), BGBl Nr. 55/1955.

⁸ Zum „statutären Flüchtlingsbegriff“ s. demgegenüber Kimminich, AWR-Bulletin 1981, S. 53 ff.

⁹ Zum Flüchtlingsbegriff s. insbesondere Grahl-Madsen a. a. O. (Fn 6) I, pass.; Lieber a. a. O. (Fn 4) S. 85 ff.; Schaeffer, Asylberechtigung, 1980, S. 27 ff.

besondere Personen, welche anderweitigen effektiven Verfolgungsschutz genießen, und Kriegsverbrecher.

Formelle Voraussetzung ist die behördliche Feststellung der Flüchtlingseigenschaft. Sie erfolgt in dem durch § 2, 6 AsylG vorgesehenen Verfahren. Dabei werden keine strengen Maßstäbe angelegt. Die Auslegung der materiellen Kriterien ist großzügig; die Anforderungen an den Nachweis der behaupteten Verfolgungen sind nicht streng. Vielfach wird praktisch aus der Tatsache der Flucht nach Österreich der Schutz auf das Vorliegen relevanter Verfolgungsgründe gezogen. Die Rechtsstellung aus dem AsylG entsteht erst im Zeitpunkt der Anerkennung, soweit nicht ausdrücklich bereits nicht anerkannten Personen einzelne Rechte zuerkannt werden. Die Anerkennung ist grundsätzlich für den Rechtserwerb konstitutiv.

b) Fremde, welche diese beiden Voraussetzungen erfüllen, genießen die gesetzlich vorgesehene Rechtsstellung. Von zentraler Bedeutung ist dabei das Aufenthaltsrecht nach § 7 I AsylG. Danach ist jeder — anerkannte — Flüchtling zum Aufenthalt im Staatsgebiet der Republik Österreich berechtigt. Sein Aufenthalt ist demnach rechtmäßig, gegen ihn können keine Maßnahmen ergriffen werden, welche das Fremdenpolizeigesetz für Ausländer vorsieht, welche sich rechtswidrig im Staatsgebiet aufhalten. § 7 I AsylG erkennt somit Flüchtlingen ein Recht auf Aufenthalt zu; dieses Recht entsteht gerade wegen ihrer festgestellten Flüchtlingseigenschaft. Eben hierdurch weicht es vom Aufenthaltsrecht anderer Ausländer ab. Es dient, wie sich aus § 7 II, 8 AsylG ergibt, gerade zum Zwecke der Schutzgewährung durch die österreichischen Staatsorgane. Hierdurch begründet das AsylG zwar nicht dem Wortlaut, wohl aber der Sache nach ein subjektives Recht auf Asyl zugunsten von Flüchtlingen.

Asylberechtigte Flüchtlinge haben nach § 10 I AsylG einen Anspruch auf ein Identitätspapier gem. Art. 27 FK. Dieses ist von der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde oder Bundespolizeibehörde auszustellen.

Das Asylrecht aus § 7 AsylG findet seine Grenze, wenn der Berechtigte bereits in einem anderen Staat Schutz erlangt hat (§ 7 II AsylG) oder nachträglich erlangt (§ 8 AsylG).

Voraussetzung dafür ist, daß der anderweitige Schutz tatsächlich effektiv ist, so daß der Flüchtling des Schutzes durch die österreichischen Staatsorgane nicht mehr bedarf. Effektiv ist der Schutz, wenn der dritte Staat willens und in der Lage ist, gegen die dem Flüchtling drohenden Verfolgungen wirksamen Schutz zu gewähren, und der Flüchtling in ihm eine gesicherte Rechtsstellung, insbesondere Aufenthaltsrecht, besitzt. Das Recht der Fremdenpolizei, gegen Flüchtlinge ein Aufenthaltsverbot zu verhängen, wird durch Art. 32 f FK eingeschränkt. Insbesondere darf danach kein Flüchtling auf irgend eine Weise über die Grenze von Gebieten ausgewiesen oder zurückgewiesen werden, in denen sein Leben oder seine Freiheit aus den Gründen des Art. 1 A II FK bedroht sein würde. Auf diese Vergünstigung können sich lediglich solche Flüchtlinge nicht berufen, die aus schwerwiegenden Gründen eine Gefahr für die Sicherheit des Landes anzusehen sind, in dem sie sich befinden, oder aber eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeuten, weil sie wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurden. Ein Aufenthaltsverbot aufgrund dieser Beschränkung ist in Österreich an die formellen Voraussetzungen des § 4 AsylG gebunden. Danach obliegt dem Landeshauptmann die Feststellung, ob ein Flüchtling aus wichtigen Gründen eine Gefahr für die Sicherheit der Republik Österreich darstellt oder ob er nach rechtskräftiger Verurteilung wegen eines Verbrechens, das mit mehr als fünf Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist, eine Gefahr für die Gemeinschaft bedeutet. Erst nach dieser Feststellung darf ein Aufenthaltsverbot ergehen.

¹⁰ Das gilt etwa für das vorläufige Aufenthaltsrecht nach § 5 AsylG.

¹¹ Dazu Gusy a. a. O. (Fn 2), Rn 125 ff.

Weitere Rechtsfolge des — anerkannten — Flüchtlingsstatus ist nach § 13 AsylG, daß der Flüchtling die Rechtsstellung nach der FK in vollem Umfang genießt. Hierzu zählen bürgerlich-, sozial- und verwaltungsrechtliche Sonderstellungen.¹² Soweit AsylG und FK keine Sonderregelungen enthalten, gelten gem. § 13 AsylG die allgemeinen Bestimmungen des Fremdenpolizeigesetzes.

c) Zusammenfassend kann demnach festgestellt werden:

Flüchtlinge i. S. des Art. 1 A 2 FK genießen in Österreich nach der behördlichen Feststellung dieser Eigenschaft ein Aufenthaltsrecht gem. § 7 I AsylG. Dieses stellt zwar nicht der Terminologie, wohl aber der Sache nach ein Recht auf Asyl dar.

Die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ist für den Rechtserwerb konstitutiv. Im Verfahren werden keine hohen Anforderungen in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht gestellt.

Die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft begründet neben dem Aufenthaltsrecht das Recht auf ein Identitätspapier und die Sonderstellung nach der Flüchtlingskonvention. Im übrigen gelten die Bestimmungen des Ausländerpolizeigesetzes.

II. Asylrecht im Asylverfahren

Das Asylverfahren ist die eigentliche Bewährungsprobe des Asylrechts. Nur eine Verfolgung, die auch von den zuständigen Stellen im Zufluchtsstaat festgestellt werden kann, sichert den Schutz des Asyls. Besondere Schwierigkeiten bereitet dabei, daß die Verfolgung nicht nur zumeist ohne besondere Förmlichkeiten stattfindet, sondern zudem in fremden Staaten durchgeführt wird, wo Tatsachen nicht ermittelt und Beweise nicht erhoben werden können. Faktisch ist politische Verfolgung im Ausland nicht nachweisbar. Jedes Asylverfahren muß diesen Besonderheiten Rechnung tragen. Tatsächlich Asylberechtigte müssen ermittelt werden, ohne daß hinreichende Erkenntnismittel greifbar wären.

Im internationalen Vergleich lassen sich zwei Arten von Asylverfahren unterscheiden. Einige Staaten haben ein förmliches Verwaltungs- und Gerichtsverfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft eingeführt, andere hingegen entscheiden aufgrund politischer Verfahren oder durch Regierungsakte.¹³ Österreich und die Bundesrepublik Deutschland zählen zur ersten Gruppe. Beide haben förmliche Verwaltungsverfahren mit gerichtlicher Überprüfbarkeit vorgeschrieben.

1. Die Organisation des Asylverfahrens

In Österreich hat das AsylG die Flüchtlingsaufnahme weitgehend nach dem Konzentrationsprinzip geregelt. Die Feststellung, ob eine Person die Flüchtlingseigenschaft aufweist, ist von der zuständigen Sicherheitsdirektion zu treffen (§ 2 I in Verbindung mit Art. II AsylG). Ihr obliegt zugleich die Feststellung, ob Asylberechtigte wegen schwerer Straftaten des Landes verwiesen werden (§ 4 AsylG).

Das Verfahren zur Erlangung des Asylrechts läuft in Österreich auf folgende Weise ab: Der Antrag auf Asylgewährung ist vom Asylbewerber bei der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde zu stellen (§ 2 II AsylG). Diese entscheidet zugleich über das vorläufige Aufenthaltsrecht der Anerkennungsbewerber. Dabei wird die Bezirksverwaltung gem. § 5 IV AsylG funktionell als Bundesbehörde tätig. Daneben kann über das vorläufige Aufenthaltsrecht auch

¹² Überblick bei Eckert, Begriff und Grundzüge des Schweizerischen Flüchtlingsrechts, diss. 1977, S. 107 ff.

¹³ Zu dieser Unterscheidung vgl. Gusy, AWR-Bulletin 1979, 103 ff.; zu Österreich grundlegend Rosenmayr in Konrad (Hg.), Grundrechtsschutz und Verwaltungsverfahren, 1985, S. 113.

die Bundespolizeibehörde entscheiden. Hat der Flüchtling seinen Asylantrag bei der Bezirksverwaltung gestellt, so wird ihm hier zugleich sein vorläufiges Aufenthaltsrecht bescheinigt. Aufgrund der Weiterleitung des Antrages entscheidet die Sicherheitsdirektion über das Vorliegen der Flüchtlingseigenschaft. Deren Entscheidung wird wiederum der Bezirksverwaltung zugeleitet. Dieser obliegt die Regelung des Aufenthaltsrechts anerkannte Asylanten (§ 10 AsylG) ebenso wie dessen Regelung im Falle des Ablehnungsanerkennungsantrages. Im Falle der Anerkennung bescheinigt die Bezirksverwaltung des Aufenthaltsrechts; im Ablehnungsfalle kann sie gem. dem Fremdenpolizeigesetz verfahren.

2. Das vorläufige Aufenthaltsrecht der Anerkennungsbewerber

Dem vorläufigen Aufenthaltsrecht der Flüchtlinge bis zu ihrer Anerkennung kommt besondere Bedeutung zu in Anbetracht der historischen Praxis, einreisende Flüchtlinge an oder unmittelbar hinter der Grenze zurückzuweisen.

In Österreich ist dieses Aufenthaltsrecht eingehend geregelt. Nach § 5 I AsylG ist der Asylbewerbung bis zum rechtskräftigen Abschluß des Feststellungsverfahrens zum Aufenthalt im Staatsgebiet berechtigt. Voraussetzung dieses Rechts ist, daß er sich innerhalb von zwei Wochen ab dem Zeitpunkt stellt, in welchem er in das Staatsgebiet eingereist ist oder in welchem er von der Gefahr einer ihm drohenden Verfolgung Kenntnis erlangt hat. Das Gesetz fordert demnach lediglich, daß er sich bei einer Behörde unter Hinweis auf ihm drohende Verfolgungen meldet. Die Meldung bei einer unzuständigen Behörde schadet nicht. Zwingend vorgeschrieben ist demgegenüber die Frist von zwei Wochen.¹⁴ Ihre Einhaltung begründet nicht nur das Aufenthaltsrecht, sondern zugleich gem. Art. 31 I FK die Straffreiheit einer ansonsten unrechtmäßigen Einreise. Die örtliche Aufenthaltsberechtigung ist von derjenigen Bezirksverwaltungsbehörde zu bescheinigen, welche zur Entgegennahme des Asylantrags zuständig ist (§ 5 IV AsylG).

Unter besonderen Voraussetzungen ist die zwangsweise Einweisung in das Flüchtlingslager Traiskirchen nach § 6 I AsylG zulässig. Dies kann nur geschehen, wenn es für die Feststellung des maßgebenden Sachverhalts notwendig ist. In diesem Falle entscheidet die zuständige Bezirksverwaltungsbehörde nach pflichtgemäßen Ermessen. Nach Abschluß des Feststellungsverfahrens ist dementsprechend eine Einweisung stets unzulässig, sie ist spätestens mit der behördlichen Feststellung der Flüchtlingseigenschaft aufzuheben. Die zulässige Höchstdauer der Einweisung beträgt zwei Monate. Die Maßnahme ist folglich zwingend zu befristen. Nach Fristablauf ist — unabhängig von den Feststellungsbedürfnissen im Einzelfall — jede weitere Einweisung unzulässig. Eine Wiederholung, Verlängerung oder Fortsetzung solcher Maßnahmen ist gesetzlich ausgeschlossen. Rechtsfolge der Einweisung ist, daß der Anerkennungsbewerber sich in das Lager zu begeben hat; er kann den zum Zweck der Überstellung dorthin erforderlichen Bewegungsbeschränkungen unterworfen werden. Eine Berufung gegen einen solchen Bescheid hat keine aufschiebende Wirkung (§ 6 II AsylG).

Keine Regelung enthält das AsylG über den freiwilligen Aufenthalt von Flüchtlingen im Lager. Dabei stellen insbesondere Langzeitbewohner, welche keine andere Wohnung aufweisen, erhebliche soziale und menschliche Probleme dar. Wegen ihrer Anwesenheit ist das Lager oftmals überfüllt.

Das vorläufige Aufenthaltsrecht ist so ein zuverlässiger Indikator für das Funktionieren eines Asylverfahrens. Während in Österreich die Flüchtlingsanerkennung verhältnismäßig rasch

¹⁴ Bei Fristversäumnis ist Wiedereinsetzung zulässig; dazu Adamovich/Funk, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. A., 1984, S. 376 f.

und reibungslos verläuft, weist die Bundesrepublik dabei erhebliche Defizite auf. Entsprechend ist das vorläufige Aufenthaltsrecht in Österreich eindeutig und rechtsstaatlich geregelt, während hier die Bundesrepublik — insbesondere bei der Lagerunterbringung — noch vor Aufgaben gestellt ist.

Vor der Anerkennung haben die Antragsteller keinen Anspruch einer Arbeitserlaubnis (Beschäftigungsbewilligung). Sie wird jedoch im Ermessenswege vielfach erteilt, wenn mit einer Anerkennung zu rechnen ist. Die Arbeitsverwaltung richtet hierzu in der Praxis Rückfragen an die Sicherheitsdirektion, ob der Antragsteller voraussichtlich anerkannt wird. Ist dies der Fall, so wird ihm eine vorläufige Beschäftigungsbewilligung erteilt.

3. Das Anerkennungsverfahren

Das Anerkennungsverfahren ist das Verwaltungsverfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft. Ihm kommt für die Verwirklichung des Asylrechts eminente Bedeutung zu. Nur ein den tatsächlichen und materiell-rechtlichen Problemen adäquates Verfahren verwirklicht das Asylrecht und „bringt es nicht um“. Dies stellt erhebliche Anforderungen an Behördenorganisation, Qualifikation des Personals und rechtsstaatliche Ausgestaltung des Verfahrens.¹⁵

In Österreich richtet sich das Anerkennungsverfahren nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz. Das AsylG enthält einige zusätzliche Verfahrensregelungen.

Der Antrag auf Asylgewährung ist vom Asylbewerber bei der Bezirksverwaltungsbehörde schriftlich, telegraphisch oder mündlich zu stellen (§ 2 II AsylG). Die örtliche Zuständigkeit zur Entgegennahme des Antrages auf Asylgewährung richtet sich nach dem Wohnsitz, in Ermangelung eines solchen nach dem Aufenthalt des Fremden (§ 12 I 1 AsylG). Der Antrag selbst ist an die Sicherungsdirektion weiterzuleiten. Diese obliegt gem. § 12 I AsylG die Feststellung, ob der Antragsteller die Flüchtlingseigenschaft aufweist. Auch ihre Zuständigkeit richtet sich nach dem Wohnsitz oder Aufenthaltsort des Antragstellers (§ 12 II AsylG). Sie ermittelt die erforderlichen Tatsachen und erheblichen notwendigen Beweise von Amts wegen durch Befragung des Antragstellers selbst, dritter Personen oder sonstige, allgemein zugelassene Beweismittel. Ist ein Asylbewerber der deutschen Sprache nicht kundig, so ist seiner Vernehmung eine der fremden Sprache mächtige Person als Dolmetscher zuzuziehen (§ 11 I AsylG). Die Sicherheitsdirektion hat dem Büro des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge von der Einleitung eines Feststellungsverfahrens unverzüglich Mitteilung zu machen. Diesem steht das Recht zu, jederzeit mit dem Asylbewerber persönlich oder schriftlich in Verbindung zu treten und sich vor dem Erlaß des Feststellungsbescheides im Verfahren zu äußern (§ 9 AsylG). Bescheide, die aufgrund des AsylG ergehen, sind notwendig schriftlich zu erlassen (§ 11 II AsylG). Im übrigen richtet sich das Verfahren nach den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Bestimmungen.¹⁶

Im Falle einer negativen Entscheidung hat der Antragsteller die Möglichkeit, innerhalb von zwei Wochen Berufung einzureichen, über die das Bundesministerium des Inneren entscheidet. Gegen eine erneute negative Entscheidung kann er Beschwerde bei Gericht erheben; hiervon wird jedoch nur in seltenen Fällen Gebrauch gemacht. Abgelehnte Asylbewerber werden vielfach nicht in ihr Herkunftsland zurückgeschickt, sondern es wird ihnen die Möglichkeit zur Auswanderung und in Ausnahmefällen auch zur Eingliederung in Österreich ge-

¹⁵ Theoretisch hierzu erstmalig Gusy, Asylrecht und Asylverfahren in der Bundesrepublik Deutschland, 1980, S. 235 ff., 261 ff.

¹⁶ Adamovich/Funk a. a. O. (Fn 14), S. 309 ff.

geben. In derartigen Fällen erhalten sie ein „Aufenthaltsverbot mit Vollstreckungsaufschub“, das später in eine Aufenthaltserlaubnis umgewandelt werden kann.

Zum Zwecke der Auswanderung können sie einen österreichischen Fremdenpaß erhalten.¹⁷

Tatsachenermittlung und Verfahrensdurchführung sind in Österreich praktisch relativ großzügig. Dem Antragsteller werden keine unzumutbaren Nachweispflichten auferlegt, vielmehr wird oft aus seiner Einreise der Schluß auf seine Flüchtlingseigenschaft gezogen. Diese Großzügigkeit kann sich Österreich als „klassisches Asylland par excellence“ schon deshalb leisten, weil eine Vielzahl der zunächst aufgenommenen Flüchtlingen später freiwillig in andere, zumeist außereuropäische Staaten weiter wandert.

III. Zusammenfassung

Das materielle Asylrecht in Österreich und der Bundesrepublik Deutschland weist vielfältige Gemeinsamkeiten auf. Die Anerkennungsvoraussetzungen sind nach § 1 AsylG etwas enger als nach Art. 16 II 2 GG. Demgegenüber ist die Handhabung in Österreich großzügiger, der Bundesrepublik hingegen eher restriktiv. Aus dem unterschiedlichen Rang der Asylrechtsverbürgungen — Verfassungsrang in der Bundesrepublik, Gesetzesrang in Österreich — ergeben sich keine substantiellen Unterschiede.

Die Unterschiede liegen so mehr im Verfahren als im materiellen Recht. Zwar vermag hier ein Verfassungsvergleich wegen der Verschiedenheit der deutschen und der österreichischen Rechtslage kaum praktische Hinweise für die konkrete Auslegung einzelner Vorschriften des jeweils eigenen Rechts zu bieten. Er kann jedoch rechtspolitische Modelle aufzeigen, wie die Legislative in Österreich Probleme vermeiden und jene in der Bundesrepublik deutsche Schwierigkeiten lösen kann. Hier wird ein „Blick über den Zaun“ seinen eigentlichen Gewinn bringen.

Stefan Huber:

Der Beitrag der Flüchtlinge und Vertriebenen zur Erneuerung Österreichs

Österreich kann als eines der wichtigsten europäischen Erstasylländer bezeichnet werden; mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs entwickelte sich kontinuierlich eine Asyltradition in Österreich, die bis heute zum internationalen Ansehen Österreichs in aller Welt beiträgt.

Hier wollen wir die unmittelbare Nachkriegssituation in Österreich nachzeichnen und der Frage nachgehen, welchen Beitrag die Flüchtlinge und Vertriebenen zum Wiederaufbau Österreichs geleistet haben. Die Betonung einer Beitragsleistung dient dabei dem Ziel, von vorneherein Flüchtlingsfragen von ihrem oft negativ behaftetem Problemcharakter loszulösen und somit die positive Mitwirkung von Flüchtlingen, hier am Beispiel Österreichs, aufzuzeigen; ein Ziel, dem dieser Kongreß gewidmet ist und für dessen Verwirklichung diese Forschungsgesellschaft schon viel Energien verwendet hat.

Jene, die sich damit begnügen, Belastungen von Land und Bevölkerung durch eine mehr oder weniger großzügige Asylpolitik herauszustellen, ebnen den Weg für Ausländerfeindlichkeit und Asylgegnertum. Dabei werden wirtschaftliche Probleme und finanzielle Aufwendungen unterstrichen, gesellschaftspolitische Integrationsschwierigkeiten in den Vordergrund gestellt und die Flüchtlinge als Gegenstand innenpolitischer Profilierung diskriminiert. Die AWR

¹⁷ Zum österreichischen Verfahren insgesamt Jahn a. a. O. (Fn 3); Lieber a. a. O. (Fn 4), S. 140 f.