

## AUSARBEITUNG

---

**Thema:** **Fragen zu mehreren Beauftragten der  
Bundesregierung**

**(Beitrag für WF VI G)**

Fachbereich III                      Verfassung und Verwaltung

Tel.: ( [REDACTED] )

Bearbeiter: [REDACTED]

Abschluss der Arbeit: 31. Januar 2005

Reg.-Nr.: WF III G - 034/05

---

Ausarbeitungen von Angehörigen der Wissenschaftlichen Dienste geben **nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung** wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung des einzelnen Verfassers und der Fachbereichsleitung. Die Ausarbeitungen sind dazu bestimmt, das Mitglied des Deutschen Bundestages, das sie in Auftrag gegeben hat, bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
1. Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten in Deutschland	4
1.1. Welche Stellung hat der Beauftragte im Verhältnis zum übergeordneten Ressort und zum Parlament?	4
1.2. Welche Befugnisse und Verpflichtungen hat der Beauftragte gegenüber dem übergeordneten Ressort bzw. seinem nachgeordneten Bereich und gegenüber den beschwerdeführenden Bürgern?	4
1.3. Wie stellt sich die Transparenz der Handelns des Beauftragten dar, insbesondere in welcher Weise legt er wem gegenüber Rechenschaft ab?	5
1.4. Wie wird das Tätigwerden des Beauftragten aus der Sicht des Bürgers wahrgenommen, insbesondere auch im Nebeneinander zum Petitionsausschuss des Bundestages?	5
1.5. Gibt es Erkenntnisse, bei wem beschwerdeführende Bürger eher eine Lösungskompetenz für ihr Anliegen sehen: bei der speziellen Beschwerdeeinrichtung der Regierung oder dem "allgemein zuständigen" Parlament?	6
2. Beauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge	6
2.1. Welche Stellung hat der Beauftragte im Verhältnis zum übergeordneten Ressort und zum Parlament?	6
2.2. Welche Befugnisse und Verpflichtungen hat der Beauftragte gegenüber dem übergeordneten Ressort bzw. seinem nachgeordneten Bereich und gegenüber den beschwerdeführenden Bürgern?	7
2.3. Wie stellt sich die Transparenz der Handelns des Beauftragten dar, insbesondere in welcher Weise legt er wem gegenüber Rechenschaft ab?	7

- 2.4. Wie wird das Tätigwerden des Beauftragten aus der Sicht des Bürgers wahrgenommen, insbesondere auch im Nebeneinander zum Petitionsausschuss des Bundestages? 8
- 2.5. Gibt es Erkenntnisse, bei wem beschwerdeführende Bürger eher eine Lösungskompetenz für ihr Anliegen sehen: bei der speziellen Beschwerdeeinrichtung der Regierung oder dem “allgemein zuständigen“ Parlament? 8
3. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 8
- 3.1. Welche Stellung hat die Beauftragte im Verhältnis zum übergeordneten Ressort und zum Parlament? 8
- 3.2. Welche Befugnisse und Verpflichtungen hat die Beauftragte gegenüber dem übergeordneten Ressort bzw. seinem nachgeordneten Bereich und gegenüber den beschwerdeführenden Bürgern? 9
- 3.3. Wie stellt sich die Transparenz der Handelns der Beauftragten dar, insbesondere in welcher Weise legt sie wem gegenüber Rechenschaft ab? 11
- 3.4. Wie wird das Tätigwerden der Beauftragten aus der Sicht des Bürgers wahrgenommen, insbesondere auch im Nebeneinander zum Petitionsausschuss des Bundestages? 11
- 3.5. Gibt es Erkenntnisse, bei wem beschwerdeführende Bürger eher eine Lösungskompetenz für ihr Anliegen sehen: bei der speziellen Beschwerdeeinrichtung der Regierung oder dem “allgemein zuständigen“ Parlament? 12

## **1. Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten in Deutschland**

### 1.1. Welche Stellung hat der Beauftragte im Verhältnis zum übergeordneten Ressort und zum Parlament?

Der Beauftragte wird auf Vorschlag des Bundesministers des Innern durch Beschluss des Bundeskabinetts berufen.<sup>1</sup> Er ist keinem Ressort untergeordnet. Wegen der fachlichen Nähe seiner Aufgaben ist er organisatorisch im Bundesministerium des Innern (BMI) angesiedelt.

Im Verhältnis zum Deutschen Bundestag hat der Beauftragte keine besonderen Aufgaben.

### 1.2. Welche Befugnisse und Verpflichtungen hat der Beauftragte gegenüber dem übergeordneten Ressort bzw. seinem nachgeordneten Bereich und gegenüber den beschwerdeführenden Bürgern?

Die Aufgaben des Beauftragten umfassen im Wesentlichen die nachfolgend aufgelisteten Tätigkeiten.

- Im Bereich Spätaussiedler:
  - Ansprechpartner für die Verbände und Angehörigen der deutschen Minderheiten in den Staaten Osteuropas und den Nachfolgestaaten der Sowjetunion auf Bundesebene.
  - Entwicklung integrationspolitischer Grundsätze für Spätaussiedler.
  - Koordination der aussiedlerbezogenen Maßnahmen (insbesondere des Aufnahmeverfahrens sowie der Integrationsmaßnahmen) mit Bund, Ländern und Gemeinden sowie den im Eingliederungsbereich tätigen Kirchen, Wohlfahrtsverbänden und gesellschaftlichen Gruppen.
  - Betreuung der deutschen Minderheiten in den Herkunftsgebieten und Wahrnehmung des Co-Vorsitzes bei den bestehenden Regierungskommissionen mit den Titularstaaten für die Angelegenheiten der jeweiligen Minderheit.
  - Informationsarbeit im Inland und bei den deutschen Minderheiten in den Herkunftsgebieten.

---

<sup>1</sup> Erstmals beschloss die Bundesregierung am 28. September 1988 die Einsetzung eines "Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen".

- Im Bereich nationale Minderheiten in Deutschland:
  - Ansprechpartner der nationalen Minderheiten in Deutschland (Dänen, Friesen, Sorben, deutsche Sinti und Roma) auf Bundesebene.
  - Vertreter der Bundesregierung in den bestehenden und künftig zu schaffenden Kontaktgremien.
  - Informationsarbeit hinsichtlich der nationalen Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland.

Der Beauftragte kann im Rahmen dieser Aufgaben auf die Fachreferate des BMI und anderer Ressorts zurückgreifen und ist von diesen bei entsprechenden Vorgängen zu beteiligen.

- 1.3. Wie stellt sich die Transparenz der Handelns des Beauftragten dar, insbesondere in welcher Weise legt er wem gegenüber Rechenschaft ab?

Der Beauftragte ist ausschließlich gegenüber dem Kabinett zur Rechenschaft verpflichtet. Wegen der inhaltlichen Nähe seiner Aufgaben stimmt er sein Handeln mit dem BMI ab.

- 1.4. Wie wird das Tätigwerden des Beauftragten aus der Sicht des Bürgers wahrgenommen, insbesondere auch im Nebeneinander zum Petitionsausschuss des Bundestages?

Nach Auskunft seines Amtes ist der Beauftragte durch seine Aufgabenstellung nahezu ausschließlich in seiner Funktion als Ansprechpartner der Spätaussiedler mit Vorgängen befasst, die Zuständigkeiten des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages betreffen. Vereinzelt werden an ihn vertriebenenenrechtliche Angelegenheiten herangetragen, bei denen ein Petitionsverfahren nicht positiv abgeschlossen wurde. Verwertbare Reaktionen des Bürgers bezüglich des Nebeneinanders zum Petitionsausschuss liegen dem Amt jedoch nicht vor.

- 1.5. Gibt es Erkenntnisse, bei wem beschwerdeführende Bürger eher eine Lösungskompetenz für ihr Anliegen sehen: bei der speziellen Beschwerdeeinrichtung der Regierung oder dem "allgemein zuständigen" Parlament?

Das Amt des Beauftragten vermutet aufgrund der anhaltend großen Zahl von vertriebenrechtlichen Anfragen an den Beauftragten ohne erkennbaren Bezug zu einem Petitionsverfahren, dass die Lösungskompetenz in diesem Bereich eher beim Beauftragten gesehen wird. Eine zuverlässigere Einschätzung ließe sich jedoch nur durch den Vergleich von Eingabezahlen treffen.

## **2. Beauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge**

Das Amt des Beauftragten für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge ist zum 1. September 2004 aufgelöst worden.

- 2.1. Welche Stellung hat der Beauftragte im Verhältnis zum übergeordneten Ressort und zum Parlament?

Die Rechtsstellung des Beauftragten für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge ergab sich aus § 6 Asylverfahrensgesetz<sup>2</sup> (AsylVfG).

Der Beauftragte wurde gemäß § 6 Abs. 3 AsylVfG vom BMI berufen und abberufen. Der Beauftragte war an die Weisungen des BMI gebunden, § 6 Abs. 3 AsylVfG. Er unterstand damit der Fach- und Rechtsaufsicht des BMI.

Zum Parlament hatte der Beauftragte keinen unmittelbaren Bezug.

---

2 Asylverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993, BGBl. I S. 1361; zuletzt geändert durch Art. 3 Zuwanderungsgesetz vom 30. Juli 2004, BGBl. I S. 1950.

- 2.2. Welche Befugnisse und Verpflichtungen hat der Beauftragte gegenüber dem übergeordneten Ressort bzw. seinem nachgeordneten Bereich und gegenüber den beschwerdeführenden Bürgern?

Wie bereits dargelegt, unterstand der Beauftragte direkt den Weisungen des BMI.

Primäre Aufgabe des Beauftragten war es, sich gemäß § 6 Abs. 2 AsylVfG an den Asylverfahren vor dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge<sup>3</sup> (BAFl) und an Klageverfahren vor den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu beteiligen. Ihm war Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Gegen Entscheidungen des Bundesamtes konnte er klagen. Er sollte durch seine Tätigkeit auf eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung zu den Anerkennungskriterien hinwirken und in der Folge auch die Anerkennungspraxis des BAFl harmonisieren.

Hinsichtlich der Befugnisse und Verpflichtungen gegenüber den beschwerdeführenden Bürgern ist festzustellen, dass der Beauftragte bei der Kontrolle der Entscheidungen des BAFl prinzipiell auch zugunsten abgelehnter Asylbewerber tätig werden konnte. Seit Beginn der 1980er Jahre hat er in der Praxis jedoch fast nur die Überprüfung der Verfahren von Asylbewerbern betrieben, die durch das Bundesamt anerkannt worden waren. Argument für dieses einseitige Verhalten war, dass abgelehnte Asylbewerber eine eigene Klagemöglichkeit besaßen, so dass die Aufgabe des Beauftragten sich – aus Sicht des BMI – darauf konzentrieren sollte, zur Wahrung einer einheitlichen Entscheidungspraxis hauptsächlich gegen Asylanerkennungen in rechtlich strittigen Bereichen vorzugehen.

Diese Praxis hat sich laut Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration erst durch einen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom Dezember 2000 geändert, das festgestellt hatte, der Beauftragte werde durch sein einseitiges Verhalten seinem gesetzlichen Auftrag nicht gerecht.<sup>4</sup>

- 2.3. Wie stellt sich die Transparenz der Handelns des Beauftragten dar, insbesondere in welcher Weise legt er wem gegenüber Rechenschaft ab?

Der Beauftragte war gegenüber dem BMI rechenschaftspflichtig.

---

3 Inzwischen umbenannt in Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

4 Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland vom 21. August 2002, BT-Drs. 14/9883, S. 77.

- 2.4. Wie wird das Tätigwerden des Beauftragten aus der Sicht des Bürgers wahrgenommen, insbesondere auch im Nebeneinander zum Petitionsausschuss des Bundestages?

Wie dem Petitionsausschuss aus verschiedenen Eingaben von Asylbewerbern bzw. ihren deutschen Unterstützern bekannt geworden ist, wurde das viele Jahre einseitige Tätigwerden des Beauftragten aus der Sicht dieser Petenten als destruktiv für die Belange der Asylbewerber eingeschätzt. Im Vergleich zum Beauftragten wurde der Petitionsausschuss des Bundestages eindeutig als positiv wahrgenommen. Einige Petitionen richteten sich speziell gegen das als äußerst nachteilhaft empfundene Verhalten des Beauftragten in Bezug auf Asylbewerber.

- 2.5. Gibt es Erkenntnisse, bei wem beschwerdeführende Bürger eher eine Lösungskompetenz für ihr Anliegen sehen: bei der speziellen Beschwerdeeinrichtung der Regierung oder dem "allgemein zuständigen" Parlament?

Die Bürger sahen die größere Lösungskompetenz beim Petitionsausschuss.

### **3. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration**

- 3.1. Welche Stellung hat die Beauftragte im Verhältnis zum übergeordneten Ressort und zum Parlament?

Generell ergeben sich Rechtsstellung und Tätigkeit der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration aus den §§ 92 ff. Aufenthaltsgesetz<sup>5</sup> (AufenthG).

Das Amt der Beauftragten wird gemäß § 92 Abs. 1 AufenthG beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eingerichtet. Die Beauftragte ist allerdings keinem übergeordneten Ressort zugeordnet. Nach § 92 Abs. 3 AufenthG ist der Beauftragten die für die Erfüllung der Aufgaben notwendige Personal- und Sach-

---

<sup>5</sup> Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet vom 30. Juli 2004, BGBl. I S. 1950. – Inkrafttreten gemäß Art. 15 Abs. 3 erster Halbsatz dieses Gesetzes am 1. Januar 2005 mit Ausnahme der §§ 42, 43 Abs. 4, § 69 Abs. 2 bis 6 und § 99, die gemäß Art. 15 Abs. 1 Satz 1 am 6. August 2004 in Kraft getreten sind, sowie § 75 Nr. 2 Buchst. a, der gemäß Art. 15 Abs. 2 am 1. September 2004 in Kraft getreten ist.



ausstattung zur Verfügung zu stellen. Der Ansatz ist im Einzelplan 17 des BMFSFJ in einem eigenen Kapitel auszuweisen.

Die Beteiligungsrechte und Verpflichtungen der Beauftragten in der Zusammenarbeit der Bundesregierung ergeben sich aus den §§ 21, 22 und 45 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien.<sup>6</sup>

Gegenüber dem Parlament obliegt der Beauftragten nur eine Berichtspflicht. Gemäß § 94 Abs. 2 AufenthG erstattet die Beauftragte dem Deutschen Bundestag mindestens alle zwei Jahre einen Bericht über die Lage der Ausländer in Deutschland. Zudem endet das Amt, außer im Falle der Entlassung, mit dem Zusammentreten eines neuen Bundestages, § 92 Abs. 4 AufenthG.

- 3.2. Welche Befugnisse und Verpflichtungen hat die Beauftragte gegenüber dem übergeordneten Ressort bzw. seinem nachgeordneten Bereich und gegenüber den beschwerdeführenden Bürgern?

Wie eingangs erwähnt, ist das Amt der Beauftragten lediglich organisatorisch beim BMFSFJ angesiedelt. In ihrer Aufgabenwahrnehmung ist die Beauftragte weisungsabhängig. § 92 Abs. 2 AufenthG legt fest, dass die Amtsführung der Beauftragten auch bei gleichzeitiger Bekleidung des Amtes einer Parlamentarischen Staatssekretärin unberührt bleibt. Gegenüber dem nachgeordneten Bereich des BMFSFJ hat die Beauftragte keinerlei besonderen Befugnisse oder Verpflichtungen.

Konkrete Aufgabenschwerpunkte finden sich in § 93 AufenthG. Danach hat die Beauftragte die Aufgaben,

- die Integration der dauerhaft im Bundesgebiet ansässigen Migranten zu fördern und insbesondere die Bundesregierung bei der Weiterentwicklung ihrer Integrationspolitik auch im Hinblick auf arbeitsmarkt- und sozialpolitische Aspekte zu unterstützen sowie für die Weiterentwicklung der Integrationspolitik auch im europäischen Rahmen Anregungen zu geben;
- die Voraussetzungen für ein möglichst spannungsfreies Zusammenleben zwischen Ausländern und Deutschen sowie unterschiedlichen Gruppen von Ausländern weiterzuentwickeln, Verständnis für einander zu fördern und Fremdenfeindlichkeit entgegenzuwirken;

---

6 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien in der Fassung vom 26. Juli 2000; Fundstelle im Internet: [http://www.staat-modern.de/Anlage/original\\_563644/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Gemeinsame-Geschaeftsordnung-der-Bundesministerien-GGO.pdf](http://www.staat-modern.de/Anlage/original_563644/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Gemeinsame-Geschaeftsordnung-der-Bundesministerien-GGO.pdf) (Stand: 28. Januar 2005).

- nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen, soweit sie Ausländer betreffen, entgegenzuwirken;
- den Belangen der im Bundesgebiet befindlichen Ausländer zu einer angemessenen Berücksichtigung zu verhelfen;
- über die gesetzlichen Möglichkeiten der Einbürgerung zu informieren;
- auf die Wahrung der Freizügigkeitsrechte der im Bundesgebiet lebenden Unionsbürger zu achten und zu deren weiterer Ausgestaltung Vorschläge zu machen;
- Initiativen zur Integration der dauerhaft im Bundesgebiet ansässigen Migranten auch bei den Ländern und kommunalen Gebietskörperschaften sowie bei den gesellschaftlichen Gruppen anzuregen und zu unterstützen;
- die Zuwanderung ins Bundesgebiet und in die Europäische Union sowie die Entwicklung der Zuwanderung in anderen Staaten zu beobachten;
- in den vorgenannten Aufgabenbereichen mit den Stellen der Gemeinden, Länder, anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Europäischen Union selbst, die gleiche oder ähnliche Aufgaben haben wie die Beauftragte, zusammenzuarbeiten;
- die Öffentlichkeit zu den vorstehend genannten Aufgabenbereichen zu informieren.

Zur Erledigung ihrer Aufgaben wird die Beauftragte gemäß § 94 Abs. 1 AufenthG bei Rechtsetzungsvorhaben der Bundesregierung oder einzelner Bundesministerien sowie bei sonstigen Angelegenheiten, die ihren Aufgabenbereich betreffen, möglichst frühzeitig beteiligt. Sie kann der Bundesregierung Vorschläge machen und Stellungnahmen zuleiten. Die Bundesministerien unterstützen die Beauftragte bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

Außerdem kann die Beauftragte gemäß § 94 Abs. 3 AufenthG eine Stellungnahme anfordern, wenn ihr hinreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass öffentliche Stellen des Bundes nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlungen gegenüber Ausländern begehen oder sonst die gesetzlichen Rechte von Ausländern nicht wahren. Sie kann diese Stellungnahme mit einer eigenen Bewertung versehen und der öffentlichen Stelle zuleiten, ebenso der ihr vorgesetzten Stelle.

Die öffentlichen Stellen des Bundes sind verpflichtet, Auskunft zu erteilen und Fragen zu beantworten. Personenbezogene Daten übermitteln die öffentlichen Stellen nur, wenn sich Betroffene selbst mit der Bitte, in ihrer Sache gegenüber der öffentlichen Stelle tätig zu werden, an die Beauftragte gewandt haben oder die Einwilligung der Betroffenen anderweitig nachgewiesen ist.

Einige der in § 93 AufenthG genannten Aufgaben in Verbindung mit § 94 Abs. 3 AufenthG beinhalten u. a. auch die Verpflichtung zur Bearbeitung von Einzel- bzw. Bür-

geranfragen. Ein Bürger hat allerdings keinen Anspruch auf eine bestimmte Art der Erledigung.

- 3.3. Wie stellt sich die Transparenz der Handelns der Beauftragten dar, insbesondere in welcher Weise legt sie wem gegenüber Rechenschaft ab?

Wie bereits erwähnt, erstattet die Beauftragte dem Deutschen Bundestag gemäß § 94 Abs. 2 AufenthG mindestens alle zwei Jahre einen Bericht über die Lage der Ausländer in Deutschland.

Soweit für die Arbeit des Parlaments relevant, gehen in diesen Bericht regelmäßig auch die Ergebnisse bzw. Erkenntnisse der systematischen Auswertung der bei der Beauftragten eingehenden Anfragen von im Bundesgebiet lebenden Ausländern ein.

Zuletzt hatte die Beauftragte im Jahr 2002 dem Bundestag einen Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland<sup>7</sup> sowie im Folgejahr den Migrationsbericht 2003<sup>8</sup> vorgelegt.

Zudem gibt es immer wieder direkte Kontakte mit dem Petitionsausschuss in Einzelfällen von besonderer Relevanz bzw. zu speziellen Fallgruppen.

- 3.4. Wie wird das Tätigwerden der Beauftragten aus der Sicht des Bürgers wahrgenommen, insbesondere auch im Nebeneinander zum Petitionsausschuss des Bundestages?

Nach Auskunft ihres Amtes liegen der Beauftragten keine systematischen Erkenntnisse zur Wahrnehmung ihrer Tätigkeit durch den Bürger im Verhältnis zum Petitionsausschuss vor.

---

7 Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland vom 21. August 2002, BT-Drs. 14/9883, S. 77.

8 Migrationsbericht 2003 vom 18. Dezember 2003, BT-Drs. 15/2262.

- 3.5. Gibt es Erkenntnisse, bei wem beschwerdeführende Bürger eher eine Lösungskompetenz für ihr Anliegen sehen: bei der speziellen Beschwerdeeinrichtung der Regierung oder dem "allgemein zuständigen" Parlament?

Zu dieser Frage sind gleichfalls keine Erkenntnisse vorhanden.

