

Bundesrat

Drucksache 706/00

06.11.00

In - Fz

Gesetzesantrag

**des Landes
Nordrhein-Westfalen**

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes

**Der Ministerpräsident
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, den 31. Oktober 2000

**An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsident
Kurt Beck**

**Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat beschlossen, dem Bundesrat den
als Anlage mit Begründung beigefügten**

**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des
Ausländergesetzes**

**mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag zu
beschließen.**

**Ich bitte, den Gesetzentwurf gemäß § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung den
zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.**

08.11.00

In - Fz

Gesetzesantrag**des Landes
Nordrhein-Westfalen****Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes****A. Zielsetzung**

Einführung einer Regelung zur Verteilung unerlaubt einreisender Ausländer, die nicht am Asylverfahren teilnehmen.

B. Lösung

Einfügung einer Vorschrift in das Ausländergesetz, die die Modalitäten der Verteilung auf die Länder festlegt und die die erforderlichen Rechtsgrundlagen für die Umsetzung der Verteilungsentscheidung enthält. Der vorgelegte Entwurf eines § 56 a Ausländergesetz erfüllt diese Funktionen.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Der Gesetzentwurf dient dem Ziel einer gleichmäßigeren Verteilung der finanziellen Lasten, die durch die Unterbringung und Versorgung von Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz entstehen. Das Finanzvolumen bleibt insgesamt unberührt.

Nicht exakt zu beziffernde Mehrkosten entstehen durch den Verwaltungsaufwand aus der Verteilung einer Personengruppe, die bisher noch keiner Verteilung unterliegt. Die Gleichmäßigkeit der Verteilung wird Kosten vermeiden bzw. reduzieren helfen, die aus der Konzentration illegal Einreisender auf einzelne Länder und Gemeinden entstehen; auch diese Kostenminderungen sind nicht exakt zu beziffern.

E. Sonstige Kosten

Keine.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes

Vom

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Ausländergesetzes**

Das Ausländergesetz vom 9. Juli 1990 (BGBl. I S. 1354, 1356), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Mai 2000 (BGBl. I S. 742), wird wie folgt geändert:

Nach § 56 wird folgender neuer § 56 a eingefügt:

§ 56 a Verteilung

- (1) ¹Ausländer, die unerlaubt in das Bundesgebiet einreisen und nicht um Asyl nachsuchen, werden vor Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung oder Duldung auf die Länder verteilt, es sei denn, dass sie unmittelbar nach der Feststellung der unerlaubten Einreise in Abschiebungshaft genommen und unmittelbar aus der Haft abgeschoben oder zurückgeschoben werden. ²Sie haben keinen Anspruch darauf, in ein bestimmtes Land oder an einen bestimmten Ort verteilt zu werden. ³Die Verteilung auf die Länder erfolgt durch eine vom Bundesministerium des Innern bestimmte zentrale Verteilungsstelle. ⁴Solange die Länder für die Verteilung keinen abweichenden Schlüssel vereinbart haben, gilt der für die Verteilung von Asylbewerbern festgelegte Schlüssel. ⁵Die Länder bestimmen Ausländerbehörden, die die Verteilungsentscheidung der nach Satz 3 bestimmten Stelle veranlassen. ⁶§ 46 Abs. 3 Asylverfahrens-

gesetz ist entsprechend anzuwenden.

- (2) ¹Die Länder können die Ausländer verpflichten, sich zu der Ausländerbehörde zu begeben, die die Verteilungsentscheidung veranlasst. ²Die Ausländerbehörde ist berechtigt, zur Sicherung der Identität des Ausländers erkennungsdienstliche Maßnahmen im Sinne des § 61 b der Strafprozeßordnung durchzuführen.
- (3) ¹Die zentrale Verteilungsstelle benennt mit ihrer Verteilungsentscheidung das nach den Sätzen 2 und 3 zur Aufnahme verpflichtete Land. ²Das Land, das die Verteilungsentscheidung der zentralen Verteilungsstelle veranlasst hat, ist zur Aufnahme verpflichtet, wenn es seine Aufnahmequote nach Absatz 1 Satz 4 nicht erfüllt hat. ³Andernfalls ist das der Ausländerbehörde, die die Verteilungsentscheidung der zentralen Verteilungsstelle veranlasst hat, nächstgelegene Land, das seine Aufnahmequote nach Absatz 1 Satz 4 nicht erfüllt hat, zur Aufnahme verpflichtet. ⁴Das zur Aufnahme verpflichtete Land kann der zentralen Verteilungsstelle eine aufnahmepflichtige Aufnahmeeinrichtung oder Kommune mitteilen. ⁵Macht das zur Aufnahme verpflichtete Land von der Möglichkeit des Satz 4 Gebrauch, benennt die zentrale Verteilungsstelle mit ihrer Verteilungsentscheidung auch die zur Aufnahme verpflichtete Aufnahmeeinrichtung oder Kommune.
- (4) ¹Der Ausländer hat in dem nach Absatz 3 Satz 1 benannten Land oder, wenn eine Benennung nach Absatz 3 Satz 5 erfolgt ist, in der benannten Aufnahmeeinrichtung oder Kommune seinen Wohnsitz zu nehmen. ²Soweit erforderlich, gibt die Ausländerbehörde, die die Verteilungsentscheidung der zentralen Verteilungsstelle veranlasst hat, dem Ausländer auf, sich an den Ort zu begeben, in dem er nach Satz 1 seinen Wohnsitz zu nehmen hat. ³Die oberste Landesbehörde.

oder die von ihr bestimmte Stelle kann weitere landesinterne Wohnsitzwechsel anordnen. Die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Verteilung innerhalb des Landes zu regeln, soweit dies nicht auf der Grundlage dieses Gesetzes durch Landesgesetz geregelt wird. Der Ausländer ist verpflichtet, Anordnungen nach den Sätzen 2 und 3 unverzüglich Folge zu leisten. Gegen Anordnungen nach den Sätzen 2 und 3 findet kein Widerspruch statt; die Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

- (5) Auf die Quote nach Absatz 1 Satz 4 werden auch diejenigen Ausländer angerechnet, die nach der Verteilungsentscheidung mit Erlaubnis der zuständigen Behörden ihren Wohnsitz in einem anderen Land nehmen."

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Juni 2001 in Kraft.

Begründung:**A. Allgemeiner Teil**

Die Aufnahme unerlaubt eingereister Ausländer ist eine gesamtstaatliche Aufgabe, bei deren Erfüllung auf eine gleichmäßige Verteilung der durch sie entstehenden finanziellen Lasten zu achten ist. Zwischen den Ländern ist diese Lastenverteilung durch eine quotengerechte Verteilung dieser Personen herzustellen. Zuletzt kam die einvernehmliche Haltung der Länder zur Herstellung einer gerechten Lastenverteilung durch eine quotengerechte Verteilung in einem Beschluss der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 11. Juni 1999 zur gerechten Lastenverteilung hinsichtlich der Flüchtlinge aus dem Kosovo innerhalb Deutschlands und der EU zum Ausdruck. Dort haben sich die Innenminister und -senatoren der Länder darauf geeinigt, dass die nach dem 11. Juni 1999 illegal einreisenden Kosovo-Albaner nach dem für Asylbewerber geltenden Schlüssel verteilt werden.

Die quotengerechte Verteilung der Asylbewerber auf die Länder wird im Asylverfahrensrecht durch die §§ 45, 46 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) gewährleistet. Für unerlaubt einreisende Ausländer, die keinen Asylantrag stellen, fehlt es an einer entsprechenden gesetzlichen Regelung. Dies wurde in einigen Gerichtsentscheidungen in Eilverfahren gegen eine Verteilung auf der Grundlage des o.g. IMK-Beschlusses betont (vgl. z.B. Beschlüsse des BayVGH InfAuslR 00, 223, des VG Münster vom 23. Dezember 1999 - B L 1309/99 und des VG Berlin vom 6. September 1999 - VG 19 F 44.99). Nicht zuletzt diese Rechtsprechung belegt die Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage zur Verteilung unerlaubt einreisender Ausländer.

Die Dringlichkeit des Handlungsbedarfs ergibt sich aus dem bundesweit erheblichen Finanzvolumen. Ein Verzicht auf eine

Verteilungsregelung kann zu deutlich spürbaren Lastenverschiebungen zwischen den Ländern führen. Eine von der IMK eingesetzte Arbeitsgruppe hat eine Zahl von 20.000 unerlaubt einreisenden Ausländern pro Jahr prognostiziert. Als Rechengröße zur Beurteilung der finanziellen Auswirkungen kann - entsprechend einem Vorschlag der Arbeitsgruppe - von 10.000 DM pro Person und Jahr ausgegangen werden. Das entspricht einem Betrag von 200 Mio. DM im Jahr, die jedes Jahr zu den laufenden Kosten hinzukommen. Eine gesetzliche Regelung zur Verteilung unerlaubt einreisender Ausländer erscheint daher unerlässlich. Eine Beschränkung auf Vereinbarungen zwischen den Ländern, die nicht durch gesetzliche Regelungen getragen werden, ist angesichts der in Rede stehenden finanziellen Auswirkungen nicht realistisch und rechtlich fragwürdig.

B. Besonderer Teil.

Zu Artikel 1

Die Regelung orientiert sich an den für die Verteilung von Asylbewerbern geltenden Vorschriften. Hier kann auf ein funktionierendes System zurückgegriffen werden, das in weiten Teilen auch bei der Verteilung unerlaubt einreisender Ausländer nutzbar sein wird.

In Absatz 1 Satz 1 wird der Personenkreis der zu verteilenden Ausländer festgelegt. Wann die Einreise unerlaubt ist, ergibt sich aus § 58 Abs. 1 AuslG. Die Erteilung einer Duldung oder Aufenthaltsgenehmigung erfolgt nach der Verteilung. Die unmittelbar mögliche Abschiebung oder Zurückschiebung geht der Verteilung nach Abs. 1 Satz 1 vor. Deshalb sind Personen, die unmittelbar nach der Feststellung der unerlaubten Einreise in Abschiebungshaft genommen und unmittelbar aus der Haft abgeschoben werden oder unmittelbar nach der Feststellung der unerlaubten Einreise zurückgeschoben werden, von der Verteilung

ausgenommen. Ob ein Ausnahmetatbestand vorliegt, nach dem keine Verteilung stattfindet, ist von der Ausländerbehörde vor der Veranlassung der Verteilungsentscheidung zu prüfen. In dieser Phase können die Ausländerbehörden darüber hinaus prüfen, ob besondere Umstände vorliegen, nach denen die Mitteilung eines ganz bestimmten Ortes gemäß Abs. 3 Satz 4 geboten ist, damit die zentrale Verteilungsstelle eine entsprechende Verteilung vornimmt (ggf. auch im Wege einer Buchung über Quote).

Wie Asylbewerber (vgl. § 55 Abs. 1 Satz 2 AsylVfG) und Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge im Sinne des § 32 a AuslG (vgl. § 32 a Abs. 5 Satz 1 AuslG) haben auch unerlaubt einreisende Ausländer keinen Anspruch darauf, sich in einem bestimmten Land oder an einem bestimmten Ort aufzuhalten. Dem folgend stellt Abs. 1 Satz 2 klar, dass kein Anspruch auf Verteilung in ein bestimmtes Land oder an einen bestimmten Ort besteht. Die gemeinsame Verteilung von Ehegatten und von Eltern und ihren minderjährigen ledigen Kindern wird durch den Verweis in Abs. 1 Satz 6 auf § 45 Abs. 3 AsylVfG gewährleistet. Nach Abs. 1 Satz 3 und 5 werden die auf Bundes- und Landesseite bei der Verteilung tätigen Behörden bestimmt. Abs. 1 Satz 4 regelt die Aufnahmequoten. Diese entsprechen so lange den Quoten nach § 45 AsylVfG, wie für die unerlaubt einreisenden Ausländer kein abweichender Schlüssel festgelegt ist.

Für den Fall, dass sich ein Land dazu entschließt, nicht alle Ausländerbehörden im Rahmen des Abs. 1 Satz 5 zu bestimmen, ist Abs. 2 Satz 1 von Bedeutung. Hiermit wird dem Land die Möglichkeit eingeräumt, dem Ausländer die Mitwirkungspflicht aufzuerlegen, sich zu der Ausländerbehörde zu begeben, die die von der nach Abs. 1 Satz 3 bestimmten Stelle zu treffende Verteilungsentscheidung veranlasst. Die zuständige Ausländerbehörde wird durch Abs. 2 Satz 3 unter der genannten Vorausset-

zung zur Durchführung erkennungsdienstlicher Maßnahmen im Sinne des § 81 b der Strafprozessordnung ermächtigt. Das Bestehen von Zweifeln über die Person oder die Staatsangehörigkeit des Ausländers wird - wie in § 16 AsylVfG - nicht vorausgesetzt. Damit soll verhindert werden, dass ein Ausländer, der der Verteilungsentscheidung nicht Folge leistet, sich unter einer "neuen" Identität bei einer anderen Ausländerbehörde melden kann und dies auch so oft wiederholen kann, bis er an den Ort seiner Wahl verteilt wird.

Die Bestimmung eines Landes, das den Ausländer aufzunehmen hat, folgt den Regeln des Abs. 3 Satz 1 bis 3. Nach Wahl des zur Aufnahme verpflichteten Landes bestimmt die zentrale Verteilungsstelle auch eine zur Aufnahme verpflichtete Aufnahmeeinrichtung oder Kommune (Abs. 3 Sätze 4 und 5). Die Verteilungsentscheidung der zentralen Verteilungsstelle wirkt ausschließlich verwaltungsintern. Sowohl die Umsetzung gegenüber dem Ausländer als auch ggf. gegenüber der Kommune erfolgt in Verantwortung der Länder, ohne dass die zentrale Verteilungsstelle rechtsbehelfsfähige Entscheidungen trifft.

Die Rechtsgrundlagen für die zur Umsetzung der Verteilungsentscheidung nach Abs. 3 notwendigen Maßnahmen enthält Abs. 4. Gegen diese Maßnahmen steht der Rechtsbehelf der Klage zur Verfügung. Diese Klage hat jedoch nach Abs. 4 Satz 6 Halbsatz 2 keine aufschiebende Wirkung. Daneben werden die Länder in Abs. 4 Satz 4 ermächtigt, weitere landesinterne Verteilungsregelungen zu schaffen.

Abs. 5 trägt dem Umstand Rechnung, dass sich nach der Verteilung die Notwendigkeit einer "Umverteilung" ergeben kann. Die möglichen Gründe für die von der zuständigen Behörde des aufnehmenden Landes im Einvernehmen mit der zuständigen Behörde des abgebenden Landes zu treffende Entscheidung sind in § 51 Abs. 1 AsylVfG benannt. Wenn der Wohnsitz danach in ein ande-

res Land verlegt werden darf, wird der Ausländer dem aufnehmenden Land auf seine Quote angerechnet.

Zu Artikel 2

Das Gesetz soll am 1.6.2001 in Kraft treten. Dadurch haben Bund und Länder eine gewisse Vorlaufzeit, um erforderliche Maßnahmen für die Verteilung, wie die Bestimmung der zentralen Verteilungsstelle des Bundes, treffen zu können. Darüber hinaus bleibt für die Länder genügend Zeit, eine Landeskonzeption zu entwickeln und die rechtlichen Rahmenbedingungen hierfür zu schaffen.