Bundesrat Drucksache **706/00**

06.11.00

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.

...

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

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.

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

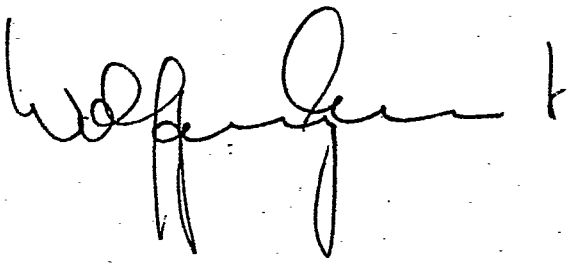
An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsident
Kurt Beck

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.



Anlage

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) [1]Ausländer, 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. [2]Sie haben keinen Anspruch darauf, in ein bestimmtes Land oder an einen bestimmten Ort verteilt zu werden. [3]Die Verteilung auf die Länder erfolgt durch eine vom Bundesministerium des Innern bestimmte zentrale Verteilungsstelle. [4]Solange die Länder für die Verteilung keinen abweichenden Schlüssel vereinbart haben, gilt der für die Verteilung von Asylbewerbern festgelegte Schlüssel. [5]Die Länder bestimmen Ausländerbehörden, die die Verteilungsentscheidung der nach Satz 3 bestimmten Stelle veranlassen. [6]§ 46 Abs. 3 Asylverfahrens-

gesetz ist entsprechend anzuwenden.

(2) [1]Die Länder können die Ausländer verpflichten, sich zu der Ausländerbehörde zu begeben, die die Verteilungsentscheidung veranlasst. [2]Die Ausländerbehörde ist berechtigt, zur Sicherung der Identität des Ausländers erkennungsdienstliche Maßnahmen im Sinne des § 81 b der Strafprozeßordnung durchzuführen.

(3) [1]Die zentrale Verteilungsstelle benennt mit ihrer Verteilungsentscheidung das nach den Sätzen 2 und 3 zur Aufnahme verpflichtete Land. [2]Das 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. [3]Andernfalls 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. [4]Das zur Aufnahme verpflichtete Land kann der zentralen Verteilungsstelle eine aufnahmepflichtige Aufnahmeeinrichtung oder Kommune mitteilen. [5]Macht 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) [1]Der 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. [2]Soweit 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. [3]Die oberste Landesbehörde

oder die von ihr bestimmte Stelle kann weitere landesinterne Wohnsitzwechsel anordnen. [4]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. [5]Der Ausländer ist verpflichtet, Anordnungen nach den Sätzen 2 und 3 unverzüglich Folge zu leisten. [6]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 - 8 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 § 46 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.

Bundesrat Drucksache **706/00** (Beschluss)

21.12.00

Gesetzentwurf
des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes

A. Problem und Ziel

Unerlaubt einreisende Ausländer, die keinen Asylantrag stellen, unterliegen keiner Verteilungsregelung. Dies führt zu einer ungleichen Lastenverteilung unter den Ländern bei der Unterbringung und Versorgung dieser Personen. Die Einführung einer Regelung zur länderübergreifenden Verteilung unerlaubt einreisender Ausländer, die nicht am Asylverfahren teilnehmen, und zur landesinternen Verteilung von Personen, deren Asylantrag bestands- oder rechtskräftig abgelehnt wurde, soll zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Lasten führen.

B. Lösung

Einfügung einer Vorschrift in das Ausländergesetz, die die Modalitäten der Verteilung auf die Länder festlegt sowie die erforderlichen Rechtsgrundlagen für die Umsetzung der Verteilungsentscheidung enthält und die die Länder ermächtigt, die Verteilung von Personen, deren Asylantrag bestands- oder rechtskräftig abgelehnt wurde, landesintern zu verteilen. Der vorgelegte Entwurf eines § 56 a Ausländergesetz erfüllt diese Funktionen.

C. Alternativen

Keine.

...

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

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 für Bund, Länder und Gemeinden insgesamt unberührt. Es wird jedoch zu Verschiebungen kommen.

2. Vollzugsaufwand

Auf allen Ebenen 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.

Bundesrat Drucksache **706/00** (Beschluss)

21.12.00

Gesetzentwurf
des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 758. Sitzung am 21. Dezember 2000 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Der Bundesrat hat ferner folgende Entschließung gefasst:

1. Gegenstand des Gesetzentwurfs ist die Einführung einer Regelung zur Verteilung unerlaubt einreisender Ausländer, die nicht am Asylverfahren teilnehmen. Dazu stellt der Bundesrat fest, dass der Gesetzentwurf die gesamtstaatliche Solidarität der Bundesländer in einem wichtigen Teilbereich zum Ausdruck bringt.

2. Durch den mit dem Gesetzentwurf vorgesehenen neuen § 56 a wird eine neue Verteilung der unerlaubt einreisenden, nicht um Asyl nachsuchenden Ausländer auf die Länder vorgenommen.

   Der quotenmäßige Länderausgleich richtet sich – bis zu einer abweichenden Länder-Vereinbarung – nach Maßgabe des für die Verteilung von Asylbewerbern festgelegten Schlüssels.

3. Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass Verteilungsverfahren einen umfassenden Lastenausgleich unter den Ländern zum Ziel haben müssen.

...

Durch die seit 1990 eingetretene demographische Entwicklung haben sich in den Ländern unterschiedliche Auswirkungen ergeben, die sich in dem geltenden Verteilerschlüssel nicht mehr widerspiegeln.

Um dieser Entwicklung im Sinne einer ländergerechten Lastenverteilung ausreichend Rechnung zu tragen, erkennt der Bundesrat die Notwendigkeit einer an die aktuelle Bevölkerungssituation in den Ländern angepassten neuen Quotenregelung.

Diese sollte entweder noch in das laufende Gesetzgebungsverfahren einbezogen oder in einem parallelen Änderungsverfahren, insbesondere zum Asylverfahrensgesetz gefunden werden.

Drucksache 706/00 (Beschluss)

Anlage

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) [1]Ausländer, 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. [2]Sie haben keinen Anspruch darauf, in ein bestimmtes Land oder an einen bestimmten Ort verteilt zu werden. [3]Die Verteilung auf die Länder erfolgt durch eine vom

...

Bundesministerium des Innern bestimmte zentrale Verteilungsstelle. [4]Solange die Länder für die Verteilung keinen abweichenden Schlüssel vereinbart haben, gilt der für die Verteilung von Asylbewerbern fest-gelegte Schlüssel. [5]Die Länder bestimmen Ausländerbehörden, die die Verteilungsentscheidung der nach Satz 3 bestimmten Stelle veranlassen. [6]§ 46 Abs. 3 Asylverfahrensgesetz ist entsprechend anzuwenden.

(2) [1]Die Länder können die Ausländer verpflichten, sich zu der Ausländerbehörde zu begeben, die die Verteilungsentscheidung veranlasst. [2]Die Ausländerbehörde ist berechtigt, zur Sicherung der Identität des Ausländers erkennungsdienstliche Maßnahmen im Sinne des § 81 b der Strafprozessordnung durchzuführen.

(3) [1]Die zentrale Verteilungsstelle benennt mit ihrer Verteilungsentscheidung das nach den Sätzen 2 und 3 zur Aufnahme verpflichtete Land. [2]Das 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. [3]Andernfalls 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. [4]Das zur Aufnahme verpflichtete Land kann der zentralen Verteilungsstelle eine aufnahmepflichtige Aufnahmeeinrichtung oder Kommune mitteilen. [5]Macht 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) [1]Der 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. [2]Soweit 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. [3]Die oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmte Stelle kann weitere landesinterne Wohnsitzwechsel anordnen. [4]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. [5]Der Ausländer ist verpflichtet, Anordnungen nach den Sätzen 2 und 3 unverzüglich Folge zu leisten. [6]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."

(6) Die Länder werden ermächtigt, die landesinterne Verteilung von Personen, deren Asylantrag bestands- oder rechtskräftig abgelehnt wurde, zu regeln.

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 – 8 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.

Die Zulässigkeit einer landesinternen Verteilung von Personen, deren Asylantrag bestands- oder rechtskräftig abgelehnt wurde, deren Aufenthalt jedoch nicht beendet werden kann und für deren Unterbringung aber gesorgt werden muss, ist gegenwärtig nicht geregelt. Auch dafür soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden.

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 Absatz 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

...

Absatz 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 Absatz 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 Absatz 1 Satz 6 auf § 46 Abs. 3 AsylVfG gewährleistet.

Nach Absatz 1 Satz 3 und 5 werden die auf Bundes- und Landesseite bei der Verteilung tätigen Behörden bestimmt.

Absatz 1 Satz 4 regelt die Aufnahmequoten. Diese entsprechen so lange den Quoten nach § 45 AsylVfG, wie für die unerlaubt ein-reisenden Ausländer kein abweichender Schlüssel festgelegt ist.

Für den Fall, dass sich ein Land dazu entschließt, nicht alle Ausländerbehörden im Rahmen des Absatzes 1 Satz 5 zu bestimmen, ist Absatz 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 Absatz 1 Satz 3 bestimmten Stelle zu treffende Verteilungsentscheidung veranlasst. Die zuständige Ausländerbehörde wird durch Absatz 2 Satz 3 unter der genannten Voraussetzung 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 Absatzes 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 Absatz 3 notwendigen Maßnahmen enthält Absatz 4. Gegen diese Maßnahmen steht der Rechtsbehelf der Klage zur Verfügung. Diese Klage hat jedoch nach Absatz 4 Satz 6 Halbsatz 2 keine aufschiebende Wirkung. Daneben werden die Länder in Absatz 4 Satz 4 ermächtigt, weitere landesinterne Verteilungsregelungen zu schaffen.

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

Es wird die Notwendigkeit gesehen, eine Rechtsgrundlage für eine landesinterne Umverteilung dieses Personenkreises zu schaffen, gerade um eine etwaige übermäßige Belastungen einzelner Gemeinden mit den Kosten für deren Unterbringung verhindern zu können. Dem trägt Absatz 6 Rechnung.

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.