

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Klein (Dieburg), Wartenberg (Berlin), Dreßler, Bachmaier, Dr. Emmerlich, Fischer (Osthofen), Frau Fuchs (Köln), Dr. Kübler, Lambinus, Schmidt (München), Dr. Schmude, Schröder (Hannover), Stiegler, Dr. Schwenk (Stade), Dr. de With und der Fraktion der SPD
— Drucksache 10/1401 —

**Unterbringung von Asylbewerbern in Gemeinschaftsunterkünften und
Arbeitserlaubnisverbot für Asylbewerber**

Der Bundesminister des Innern – V II 4 – 936 003/21 – hat mit Schreiben vom 26. Juli 1984 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die Bundesrepublik Deutschland ist der einzige Staat, der das Asylrecht mit Verfassungsrang ausgestattet hat. Sie hat deshalb zu gewährleisten, daß politisch Verfolgte dieses Recht in möglichst kurzer Zeit realisieren können.

Die Entwicklungen in großen Teilen der Welt führten zu Auswanderungs- und Flüchtlingsbewegungen, die auch die Bundesrepublik Deutschland erfaßten und sie vor allem in den jüngst zurückliegenden Jahren einem hohen Zuwanderungsdruck aussetzte. Ein Großteil der Asylbewerber suchte die Bundesrepublik Deutschland eher aus Gründen wirtschaftlicher Not, als aus Furcht vor politischer Verfolgung auf. Bei allem Verständnis für die Situation dieser Menschen handelt es sich hierbei doch um einen Mißbrauch des Asylrechts, der im Interesse der politisch, rassisch und religiös tatsächlich Verfolgten zurückgedrängt werden mußte.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die einzelnen Fragen im Rahmen der verfügbaren Daten wie folgt:

I.

1. a) Wie viele der sich am 31. Dezember 1983 in der Bundesrepublik Deutschland aufhaltenden Asylbewerber waren in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht, wie verhält sich die Zahl der in Gemeinschaftsunterkünften untergebrachten Asylbewerber zur Gesamtzahl der Asylbewerber und ergeben sich insoweit von Bundesland zu Bundesland unterschiedliche Anteile (wenn ja, welche?)?

Von den insgesamt 93 349 Asylbewerbern, die sich am 31. Dezember 1983 in der Bundesrepublik Deutschland aufgehalten haben, waren 23 486 oder 25,1 % der Asylbewerber in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht.

Bremen unterhält keine Gemeinschaftsunterkünfte; im Saarland sind die Asylbewerber zu 100 % in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. In Baden-Württemberg waren es 29,4 %, in Bayern 37,9 %, in Berlin 11,3 %, in Hamburg 27,9 %, in Hessen 27,3 %, in Niedersachsen 18,8 %, in Nordrhein-Westfalen 25,0 %, in Rheinland-Pfalz 8,3 % und in Schleswig-Holstein 68,0 %.

- b) Wie viele Asylbewerber, deren Asylverfahren unanfechtbar abgeschlossen ist, waren am 31. Dezember 1983 in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht, weil sie z. B. freiwillig dort geblieben sind oder keine Unterkunft auf dem freien Wohnungsmarkt gefunden haben?

In Baden-Württemberg, Bayern und im Saarland haben am 31. Dezember 1983 insgesamt 401 Ausländer, deren Asylverfahren unanfechtbar abgeschlossen waren, in Gemeinschaftsunterkünften gewohnt. In den übrigen Bundesländern werden entsprechende Aufzeichnungen nicht geführt.

Der freiwillige Verbleib von Asylberechtigten in Gemeinschaftsunterkünften ist teilweise auf persönliche Gründe (persönliche Beziehungen oder landsmannschaftliche Bindungen) und teilweise darauf zurückzuführen, daß noch kein geeigneter Wohnraum zur Verfügung steht.

2. Wie verteilen sich die am 31. Dezember 1983 in Gemeinschaftsunterkünften untergebrachten Asylbewerber auf Gemeinschaftsunterkünfte mit einer tatsächlichen Belegungszahl von 1 bis 10, 10 bis 20, 20 bis 50, 50 bis 100 und über 100, und inwieweit ergeben sich hier von Bundesland zu Bundesland unterschiedliche Anteile (wenn ja, welche?)?

Die Auswertung des vorliegenden Materials der Bundesländer hat folgendes ergeben:

In Gemeinschaftsunterkünften mit einer tatsächlichen Belegungszahl von 1 bis 10 Plätzen waren 15,4 % der in Gemeinschaftsunterkünften lebenden Asylbewerber untergebracht, in der Kategorie 11 bis 20 Plätze 5,6 %, in der Kategorie 21 bis 50 Plätze 19,1 %, in der Kategorie 51 bis 100 Plätze 25,7 % und in der Kategorie über 100 Plätze 34,2 %.

Mit Ausnahme des Saarlandes, das von 2050 Asylbewerbern 1 800 in Gemeinschaftsunterkünften mit einer Belegungszahl von 1 bis 10 Plätzen untergebracht hat, haben die Bundesländer die Asylbewerber vorwiegend in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht, die über Aufnahmekapazitäten von 21 bis 50 Plätzen, 51 bis 100 Plätzen und über 100 Plätzen verfügen.

3. Bei wie vielen der am 31. Dezember 1983 in Gemeinschaftsunterkünften untergebrachten Asylbewerber dauerte die Unterbringung jeweils bis zu 6 Monaten, 6 bis 12 Monaten, 12 bis 24 Monaten und über 24 Monate an?

Entsprechende Aufzeichnungen hierüber werden in den Bundesländern überwiegend nicht geführt.

In Baden-Württemberg dauerte die Unterbringung von 279 Asylbewerbern 12 bis 24 Monate, die Unterbringung von 154 Asylbewerbern über 24 Monate.

In Bayern waren am 31. Dezember 1983 insgesamt 2 631 Asylbewerber in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. Davon hatten ihren Asylantrag gestellt

in 1983	1 393 Personen,
in 1982	455 Personen,
in 1981 und früher	783 Personen.

Über die Frage, ob diese Asylbewerber vom Zeitpunkt der Antragstellung in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht waren, werden in den Ländern keine Aufzeichnungen geführt.

In Niedersachsen dauerte die Unterbringung von 901 Asylbewerbern bis zu 6 Monaten, von 286 Asylbewerbern 6 bis 12 Monate, von 224 Asylbewerbern 12 bis 24 Monate und von 107 Asylbewerbern über 24 Monate.

In Nordrhein-Westfalen waren 3 349 Asylbewerber bis zu 18 Monaten und 2 532 Asylbewerber über 18 Monate in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht.

In Rheinland-Pfalz waren 251 Asylbewerber bis zu 6 Monaten in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht.

Im Saarland betrug die Dauer der Unterbringung bei ca. 170 Asylbewerbern bis zu 6 Monaten, bei ca. 180 Asylbewerbern 6 bis 12 Monate, bei ca. 600 Asylbewerbern 12 bis 24 Monate und bei ca. 1 100 Asylbewerbern über 24 Monate.

4. a) Welche durchschnittlichen Kosten pro Asylbewerber entstehen den Ländern jeweils bei einer Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften (einschließlich Sachleistungen) und bei einer Unterbringung außerhalb von Gemeinschaftsunterkünften (einschließlich Barleistungen für den Lebensunterhalt)?

Der Bundesregierung liegen hierüber keine vollständigen Angaben vor. Die Auswertung des zur Verfügung stehenden Mate-

rials hat ergeben, daß bei einer Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften im Bundesdurchschnitt rd. 1 054 DM pro Asylbewerber und Monat aufgewendet werden.

Soweit Asylbewerber nicht in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht sind, richten sich die Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz. Ein durchschnittlicher Kostenaufwand war nicht zu ermitteln.

- b) Inwieweit wird bei der Gemeinschaftsverpflegung auf religiöse oder kulturelle Ernährungsgewohnheiten Rücksicht genommen?

Auf religiöse oder kulturelle Ernährungsgewohnheiten wird ausnahmslos und in vollem Umfang Rücksicht genommen. Die Asylbewerber werden, soweit sie nicht – wie in Nordrhein-Westfalen – ohnehin Selbstversorger sind, an der Aufstellung der Speisepläne und der Zubereitung der Mahlzeiten beiteiligt.

- c) In wieviel Prozent der Gemeinschaftsunterkünfte haben die Asylbewerber die Möglichkeit, sich ihre Mahlzeiten selbst zuzubereiten?

Der Bundesregierung liegen hierüber keine vollständigen Angaben vor.

In Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und im Saarland bereiten sich alle in Gemeinschaftsunterkünften untergebrachten Asylbewerber ihre Mahlzeiten selbst zu. In Hessen haben diese Möglichkeit rd. 60 % der Asylbewerber, in Schleswig-Holstein rd. 50 % und in Berlin rd. 26 %. In Baden-Württemberg wird grundsätzlich Gemeinschaftsverpflegung bereitgestellt; ausgenommen hiervon sind lediglich Kleinkinder bis zu zwei Jahren.

- d) Welches Mindestmaß an sozialer Betreuung und sinnvollen Beschäftigungsmöglichkeiten in Gemeinschaftsunterkünften hält die Bundesregierung für erforderlich, welche Gemeinschaftsunterkünfte entsprechen nach den Erkenntnissen der Bundesregierung diesen Anforderungen und welche nicht?

Die Betreuung der Asylbewerber, wozu auch das Angebot sinnvoller Beschäftigungsmöglichkeiten gehört, wird von den hierfür zuständigen Landes- und Kommunalbehörden in enger Zusammenarbeit mit den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege durchgeführt.

Die Betreuungsarbeit ist insbesondere auf folgende Ziele gerichtet:

- Hilfe in besonderen Lebenslagen,
- Gewährung von Orientierungshilfen,
- Unterrichtung über die rechtliche Situation der Asylbewerber und über die allgemeine Situation in der Bundesrepublik Deutschland,
- Förderung der Rückkehrbereitschaft oder Weiterwanderung.

Über die konkrete Situation jeder einzelnen Gemeinschaftsunterkunft ist der Bundesregierung mangels eigener Zuständigkeit auf diesem Gebiet nichts bekannt.

- e) Welche Zahlen liegen der Bundesregierung über Selbstmorde oder Selbstmordversuche von Asylbewerbern in Gemeinschaftsunterkünften vor, und inwieweit ist die Selbstmord- bzw. Selbstmordversuchsrate von in Gemeinschaftsunterkünften untergebrachten Asylbewerbern größer als die von außerhalb von Gemeinschaftsunterkünften lebenden Asylbewerbern?

Aufzeichnungen hierüber werden von den Ländern überwiegend nicht geführt.

In Nordrhein-Westfalen sind zwei Fälle von Selbstmord außerhalb von Gemeinschaftsunterkünften registriert worden. Bei Selbstmordversuchen (in Baden-Württemberg zwei Fälle, in Niedersachsen sieben Fälle) konnte nach Auffassung dieser Länder ein Zusammenhang mit der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften nicht festgestellt werden.

Die Bundesregierung kann keine Aussage darüber machen, ob die Selbstmord- bzw. Selbstmordversuchsrate bei Asylbewerbern, die in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht sind, größer ist als bei Asylbewerbern, die außerhalb von Gemeinschaftsunterkünften leben.

II.

1. Wie viele der sich am 31. Dezember 1983 in der Bundesrepublik Deutschland aufhaltenden Asylbewerber hatten eine Arbeitserlaubnis, wie viele standen tatsächlich in Arbeit und wie viele hatten keine Arbeitserlaubnis?

Bestandszahlen zu erteilten Arbeitserlaubnissen können wegen der vielfältigen Differenzierungserfordernisse (Anspruchsvoraussetzungen, Art der erteilten Erlaubnisse, Nationalitäten) und der notwendigen häufigen Aktualisierungen nur mit unverhältnismäßig großem Verwaltungsaufwand gewonnen werden. Auch die erstmals zu Beginn des Jahres 1984 erstellte Statistik über den Bestand an Arbeitserlaubnissen enthält das Unterscheidungsmerkmal ‚Asylbewerber‘ nicht.

Nach einer Sonderuntersuchung der Bundesanstalt für Arbeit über Arbeitslose waren im September 1983 insgesamt 11 514 Asylbewerber (9 780 Männer und 1 734 Frauen) arbeitslos.

Weitere Angaben liegen der Bundesregierung nicht vor.

2. a) Wie vielen der sich am 31. Dezember 1983 in der Bundesrepublik Deutschland aufhaltenden Asylbewerber ist deshalb im Verlaufe ihres Aufenthaltes eine Arbeitserlaubnis erteilt worden, weil die in § 1 Abs. 2 Nr. 3 Satz 1 der Arbeitserlaubnisverordnung vorgesehene Frist von zwei Jahren abgelaufen war, wie viele dieser Asylbewerber standen tatsächlich in Arbeit und wie vielen wurde trotz Ablaufs der Zweijahresfrist keine Arbeitserlaubnis erteilt (aus welchen Gründen)?
- b) Wie lauten die der Frage a) entsprechenden Zahlen für die unter § 1 Abs. 2 Nr. 3 Satz 2 der Arbeitserlaubnisverordnung fallenden Asylbewerber?

Im Jahre 1983 wurden insgesamt 2959 Arbeitserlaubnisse für eine erstmalige Beschäftigung an Asylbewerber erteilt. In 1898 Fällen wurde 1983 die Erteilung einer Arbeitserlaubnis abgelehnt, überwiegend (nach Schätzungen der Bundesanstalt für Arbeit in etwa 90 % der Fälle) deshalb, weil für den jeweiligen Arbeitsplatz deutsche oder diesen gleichgestellte ausländische Arbeitnehmer zur Verfügung standen. Bei etwa 10 % der Ablehnungen waren die nach § 1 Abs. 2 Nr. 3 der Arbeitserlaubnisverordnung geltenden Fristen noch nicht abgelaufen.

Da Bestandszahlen zu den an Asylbewerber erteilten Arbeitserlaubnissen fehlen und auch der Beschäftigungsstand bei Asylbewerbern nicht bekannt ist, sind keine detaillierten Angaben zu den Fallgruppen des § 1 Abs. 2 Nr. 3 Satz 1 und 2 der Arbeitserlaubnisverordnung möglich.

III.

1. a) Wie viele Asylbewerber hielten sich am 31. Dezember 1983 in der Bundesrepublik Deutschland auf, deren Asylverfahren nur deshalb noch nicht positiv unanfechtbar im Sinne des Begehrens der Antragsteller abgeschlossen war, weil gegen eine anerkennende Entscheidung des Bundesamtes oder ein anerkennendes Urteil eines Verwaltungsgerichts Rechtsmittel seitens der Bundesrepublik Deutschland eingelegt worden war?

Der Prozentsatz der Klagen des Bundesbeauftragten für Asylangelegenheiten bezogen auf die Zahl der vom Bundesamt ausgesprochenen Anerkennungen liegt unter 1 %.

Am 31. Dezember 1983 waren bei Verwaltungsgerichten 136 Klagen und bei Oberverwaltungsgerichten/Verwaltungsgerichtshöfen 741 Berufungen anhängig. Die Anzahl der davon betroffenen Asylbewerber wird statistisch nicht erfaßt.

- b) Bei wie vielen dieser Asylbewerber waren seit der Antragstellung 6 Monate, 6 bis 12 Monate, 12 bis 24 Monate und über 24 Monate vergangen?

Statistische Angaben hierüber liegen nicht vor.

2. a) Wie viele der unter Frage 1 genannten Asylbewerber waren in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht?

In Rheinland-Pfalz war keiner der betroffenen Asylbewerber in einer Gemeinschaftsunterkunft untergebracht. In den übrigen

Bundesländern werden entsprechende Aufzeichnungen nicht geführt.

- b) Wie viele dieser in Gemeinschaftsunterkünften untergebrachten Asylbewerber stammten aus Gebieten, in denen eine Abschiebung aus humanitären, außenpolitischen oder sonstigen Gründen in der Regel nicht in Betracht kommt oder sehr erschwert ist, und wie viele aus anderen Gebieten?

Hierüber werden Aufzeichnungen nicht geführt.

- 3. Wie viele der unter Frage 1 genannten Asylbewerber besaßen am 31. Dezember 1983 keine Arbeitserlaubnis, wie viele besaßen eine Arbeitserlaubnis, wie vielen ist diese Arbeitserlaubnis im Verlaufe des Verfahrens wegen Ablaufs der in der Arbeitserlaubnisverordnung vorgesehenen Fristen erteilt worden, aufgeschlüsselt nach den Fallgruppen des § 1 Abs. 2 Nr. 3 Satz 1 und 3 der Arbeitserlaubnisverordnung und wie viele standen tatsächlich in Arbeit?

Der Bundesregierung liegen hierüber keine Erkenntnisse vor.

- 4. a) Wie vielen der sich am 31. Dezember 1983 in der Bundesrepublik Deutschland aufhaltenden Asylbewerber müßte eine Arbeitserlaubnis erteilt werden, und wie viele müßten aus den Gemeinschaftsunterkünften entlassen werden, wenn den Wünschen des UN-Flüchtlingskommissars Rechnung getragen würde, daß die flankierenden Maßnahmen zwingend nicht erst mit der rechtskräftigen Anerkennung als Asylberechtigter, sondern schon mit der ersten positiven Entscheidung des Bundesamtes oder eines Verwaltungsgerichtes auf Anerkennung als Asylberechtigter entfallen sollten?

Entsprechende Aufzeichnungen werden nicht geführt.

- b) Beabsichtigt die Bundesregierung, gesetzgeberische oder sonstige Konsequenzen zu ziehen, um den Wünschen des UN-Flüchtlingskommissars entgegenzukommen?

Die Bundesregierung prüft zusammen mit den Ländern fortlaufend, ob und ggf. welche Änderungen vertretbar sind. In diese Prüfung sind auch die Wünsche des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen einbezogen.

IV.

- 1. Wie viele Asylanträge von Asylbewerbern aus Gebieten, in die eine Abschiebung aus humanitären, außenpolitischen oder sonstigen Gründen in der Regel nicht in Betracht kommt oder sehr erschwert ist, sind jeweils in den Jahren 1980, 1981, 1982, 1983 und in den ersten Monaten des Jahres 1984 positiv und wieviel negativ beschieden worden und wieviel haben sich jeweils auf sonstige Weise erledigt (absolute und prozentuale Zahlen)?

Die Entwicklung der Entscheidungen über Anträge von Asylbewerbern aus Gebieten, in die eine Abschiebung aus humanitä-

ren, außenpolitischen oder sonstigen Gründen in der Regel nicht in Betracht kommt oder sehr erschwert ist, ergibt sich aus der nachfolgenden Übersicht:

Zeitraum	Entscheidungen insgesamt	Anerkennungen	Ablehnungen	Sonstige Erledigungen
1980	10 529	5 778	3 425	1 326
		54,88 %	32,53 %	12,59 %
1981	17 370	7 141	7 526	2 703
		41,11 %	43,33 %	15,56 %
1982	15 080	4 182	6 171	4 727
		27,73 %	40,92 %	31,35 %
1983	15 445	4 309	7 725	3 411
		27,90 %	50,02 %	22,08 %
1984 (30. April)	3 815	1 918	1 327	570
		50,28 %	34,78 %	14,94 %

2. a) Wie viele Asylbewerber aus dieser Personengruppe, deren Asylverfahren noch nicht abgeschlossen war, hielten sich am 31. Dezember 1983 insgesamt im Bundesgebiet auf?

Am 31. Dezember 1983 haben sich in der Bundesrepublik Deutschland 17 224 Asylbewerber dieser Personengruppe aufgehalten.

- b) Wie viele Asylbewerber dieser Personengruppe, deren Asylantrag unanfechtbar abgelehnt worden ist, hielten sich am 31. Dezember 1983 im Bundesgebiet auf?

Der Bundesregierung liegen darüber keine genauen Angaben vor. Sie schätzt jedoch die Zahl der Ausländer dieser Personengruppe einschließlich derjenigen, die keinen Asylantrag gestellt haben, auf über 200 000 Personen.

3. a) Inwieweit sind Behauptungen zutreffend, daß Ausländer aus Gebieten, in denen eine Abschiebung nicht in Betracht kommt oder sehr erschwert ist, allein deshalb keinen Asylantrag stellen, um die mit der Asylantragstellung verbundenen abschreckenden Maßnahmen zu vermeiden?

Asylbewerber sind in der Bundesrepublik Deutschland keinen abschreckenden Maßnahmen gesetzlicher oder verwaltungstechnischer Natur unterworfen.

Welche Gründe im einzelnen dafür maßgebend sind, daß Ausländer aus Gebieten, in die Abschiebungen nicht vorgenommen

werden, keinen Asylantrag stellen, ist der Bundesregierung nicht bekannt. Es kann aber vermutet werden, daß sich die Ausländer vielfach eine Rückkehr in ihr Heimatland offenhalten wollen.

- b) Wie hoch schätzt die Bundesregierung ggf. die Zahl dieser Ausländer ein, und inwieweit werden diese Ausländer trotzdem nicht abgeschoben?

Wie unter IV. 2. a) ausgeführt, geht die Bundesregierung bei ihren Schätzungen von über 200 000 Personen einschließlich derjenigen aus, deren Asylantrag unanfechtbar abgelehnt worden ist. Auf Abschiebungen wird – in der Regel aus humanitären Gründen – verzichtet.

- c) Inwieweit hält es die Bundesregierung ggf. mit Artikel 3 und Artikel 16 GG für vereinbar, daß Ausländer aus diesen Gebieten, die einen Asylantrag stellen, während des Asylverfahrens infolge der flankierenden Maßnahmen schlechter gestellt werden als solche Ausländer, die keinen Asylantrag stellen?

Die Bundesregierung hält die genannten Regelungen und ihre Auswirkungen mit Artikel 3 Abs. 1 und Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 GG für vereinbar.

Artikel 3 Abs. 1 GG verbietet nicht, für Personen, die aus humanitären oder sonstigen Gründen nicht abgeschoben werden, ohne Asylbewerber zu sein, eine in einzelnen Rechtsfolgen günstigere Regelung zu treffen, als sie für Asylbewerber insgesamt aus sachlichen Gründen getroffen worden ist. Die aus Artikel 3 Abs. 1 GG resultierende Grenze besteht allein im Willkürverbot. Dieses wird jedoch durch die bestehende Differenzierung nicht verletzt.

Es stellt auch keinen Verstoß gegen das Grundrecht auf Asyl dar, wenn den das Asylverfahren flankierenden Maßnahmen nur Asylbewerber und nicht auch diejenigen Ausländer unterworfen sind, die sich nicht in das Asylverfahren begeben.

