

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes und des Asylverfahrensgesetzes

A. Problem

1. Es treten immer wieder Fälle auf, in denen ehemalige Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge (also Personen, die nicht im Besitz eines Aufenthaltstitels sind, deren Aufenthalt aber geduldet wird) sowie Vertriebenenbewerber nach einem mehrjährigen Aufenthalt im Bundesgebiet auf Grund der zwingenden ausländerrechtlichen Bestimmungen Deutschland wieder verlassen müssen, obwohl sie sich in ihr neues Lebensumfeld integriert haben. Dies gilt insbesondere für ausländische Familien mit minderjährigen Kindern, die im Bundesgebiet geboren sind oder einen wesentlichen Teil ihrer Sozialisation hier erfahren haben. In solchen Fällen wird allgemein die bestehende Ausreisepflicht als inhuman empfunden. Den Ausländerbehörden ist jedoch nach der bestehenden Gesetzeslage kein Handlungsspielraum eröffnet, so daß sie aufenthaltsbeendende Maßnahmen durchzuführen haben.
2. Das erste Jahr nach Inkrafttreten des neuen Asylverfahrensgesetzes zum 1. Juli 1993 hat gezeigt, daß die Verwaltungsgerichte oftmals nicht in der Lage sind, über neu eingehende Rechtsschutzanträge von Asylbewerbern kurzfristig zu entscheiden und somit eine rasche Durchführung der Asylverfahren zu gewährleisten. Ursache hierfür ist zum einen die hohe Belastung der Verwaltungsgerichte mit unbearbeiteten früheren Rechtsschutzbegehren. Zum anderen sind für die Verwaltungsgerichte in den Jahren 1993 und 1994 sehr hohe Zuwächse zu verzeichnen. Sind die Verwaltungsgerichte aber nicht in der Lage, über neu eingehende Rechtsschutzbegehren kurzfristig zu entscheiden, führt dies zu einem weiteren erheblichen Anwachsen der Zahl der Altfälle. Die von allen politischen Kräften gewollte Beschleunigung der neuen Asylverfahren wird dann auf Jahre hin nur bedingt erreichbar sein.

B. Lösung*Zu Nummer 1*

Die Vorschrift des § 100 des Ausländergesetzes ist dahin gehend zu ändern, daß eine Aufenthaltsbefugnis im allgemeinen nach acht Jahren und bei Ausländern mit mindestens einem minderjährigen Kind bereits nach fünf Jahren erteilt werden kann, wenn sich der Betroffene am 1. März 1995 seit dieser Zeit im Bundesgebiet aufgrund einer Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz oder geduldet oder als Vertriebenenbewerber aufhält und wenn eine Erwerbstätigkeit zur Sicherung des Lebensunterhaltes nachgewiesen werden kann.

Zu Nummer 2

Das aufgezeigte Problem kann in rechtsstaatlich unbedenklicher Weise nur dadurch gelöst werden, daß die Altfälle aus dem Asylstreitverfahren herausgenommen werden, indem für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern die Möglichkeit der Erlangung eines asylunabhängigen Bleiberechts geschaffen wird.

C. Alternativen*Zu Nummer 1*

Keine

Zu Nummer 2

Schaffung zusätzlicher Richterinnen- und Richterstellen sowie Folgepersonalstellen bei den Verwaltungsgerichten.

D. Kosten

Die Altfallregelungen werden dazu führen, daß der Aufenthalt von Personen, die ansonsten kein Bleiberecht hätten, nicht beendet werden kann. Der Entstehung von Kosten wird weitgehend dadurch vorgebeugt, daß die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nach § 100 des Ausländergesetzes in der Regel vom Nachweis einer Erwerbstätigkeit zur Sicherung des Lebensunterhaltes abhängig gemacht wird. In Einzelfällen kann es aus humanitären Gründen jedoch geboten sein, von dieser Voraussetzung abzusehen. Soweit diese Personen oder die von der asylverfahrensrechtlichen Altfallregelung Begünstigten Sozialhilfeleistungen beziehen, kommt es somit zu Mehrkosten für die Länder und/oder die Kommunen.

Die jährlichen Belastungen der Altfallregelungen bundesweit können nicht geschätzt werden, da sich exakte Zahlen nicht ermitteln lassen. Diese Belastungen würden jedoch zumindest teilweise auch ohne die Altfallregelungen entstehen: Da die betroffenen Personen bei Nichtzustandekommen einer Altfallregelung ihre Verfahren zu Ende betreiben werden, entstehen den Ländern und/oder den Kommunen für diesen Zeitraum ohne-

hin Kosten. Mehrkosten, die durch die Altfallregelung bedingt sind, entstehen also erst schrittweise nach Abschluß der jeweiligen Verfahren.

Den finanziellen Mehrbelastungen steht gegenüber, daß aufgrund der Entlastung der Verwaltungsgerichte Asylanträge – in einem größeren Umfange als bisher – entsprechend den Vorgaben der Beschleunigungsnovelle bewältigt werden können. Die Aufenthaltsdauer von unberechtigten Asylbewerbern im Bundesgebiet wird damit verkürzt werden. Hierdurch kommt es zu erheblichen Einsparungen auf seiten der Länder und/oder der Kommunen.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes und des Asylverfahrensgesetzes

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

Artikel 1

Änderung des Ausländergesetzes

§ 100 des Ausländergesetzes vom 9. Juli 1990 (BGBl. I S. 1354, 1356), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und anderer Gesetze (Verbrechensbekämpfungsgesetz) vom 28. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3186), wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Einem Ausländer,

1. dessen Asylverfahren unanfechtbar ohne Anerkennung als Asylberechtigter abgeschlossen ist,
2. der auf Grund einer Verwaltungsvorschrift des Landes oder einer Entscheidung im Einzelfall aus rechtlichen oder humanitären Gründen wegen der Verhältnisse in seinem Heimatland nicht abgeschoben worden ist oder
3. dessen Aufenthalt wegen eines sonstigen von ihm nicht vertretenden Ausreise- oder Abschiebungshindernisses nicht beendet werden kann,

kann eine Aufenthaltsbefugnis erteilt werden, wenn er sich am 1. März 1995 seit mindestens acht Jahren auf Grund einer Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz oder geduldet im Bundesgebiet aufhält und in der Regel eine Erwerbstätigkeit zur Sicherung des Lebensunterhalts nachweisen kann. Satz 1 gilt entsprechend für einen Ausländer, der sich am 1. März 1995 seit mindestens fünf Jahren im Bundesgebiet aufhält, wenn er mit mindestens einem minderjährigen ledigen Kind, welches sich seit mindestens fünf Jahren im Bundesgebiet aufhält, in häuslicher Gemeinschaft lebt und wenn er in der Regel eine Erwerbstätigkeit zur Sicherung des Lebensunterhalts nachweisen kann. Aufenthaltszeiten vor Stellung des Asylantrages bleiben außer Betracht. § 30 Abs. 5 und § 34 Abs. 2 finden keine Anwendung. Nach Maßgabe der Sätze 1 und 2 kann auch Bewerbern um den Status nach dem Bundesvertriebenengesetz eine Aufenthaltsbefugnis erteilt werden. Für Ausländer, die sich vor dem 3. Oktober 1990 im Beitrittsgebiet aufgehalten haben, gelten die Sätze 1 und 2 entsprechend.“

2. In Absatz 2 werden die Worte „im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes“ durch die Worte „am 1. März 1995“ ersetzt.

3. Absatz 4 wird wie folgt gefaßt:

„(4) Der Antrag auf Erteilung der Aufenthaltsbefugnis muß innerhalb einer Frist von sechs Monaten ab dem 1. März 1995 gestellt werden. Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ist ausgeschlossen. § 69 Abs. 2 Satz 2 findet keine Anwendung.“

4. Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5.

Artikel 2

Änderung des Asylverfahrensgesetzes

Das Asylverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (BGBl. I S. 1361), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und anderer Gesetze (Verbrechensbekämpfungsgesetz) vom 28. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3186), wird wie folgt geändert:

1. Folgender § 87 b wird eingefügt:

„§ 87 b

Altfallregelung

(1) Ein Ausländer, der einem der in der Anlage III bezeichneten Staaten oder einer darin genannten Personengruppe angehört, erhält auf Antrag eine Aufenthaltsbefugnis, wenn der Asylantrag vor dem 1. März 1993 gestellt worden und über ihn nach einer Verfahrensdauer von mindestens zwei Jahren noch nicht unanfechtbar entschieden ist. Dies gilt nicht, wenn der Asylantrag vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden ist, es sei denn, ein Verwaltungsgericht hat diese Entscheidung beanstandet, oder ein Ausweisungsgrund vorliegt, der nicht auf Sozial- oder Jugendhilfebezug (§ 46 Nr. 6 und 7 des Ausländergesetzes) beruht.

(2) Der Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis muß innerhalb einer Frist von sechs Monaten ab dem 1. März 1995 bei der zuständigen Ausländerbehörde gestellt werden. Innerhalb dieser Frist sind der Asylantrag und eingelegte Rechtsbehelfe zurückzunehmen. § 69 Abs. 2 Satz 1 des Ausländergesetzes gilt entsprechend.

(3) § 34 Abs. 2 des Ausländergesetzes findet keine Anwendung.“

2. Nach Anlage II (zu § 29 a) wird folgende Anlage III angefügt:

„Anlage III (zu § 87 b)

1. Staaten

Afghanistan

Irak

Iran

Kuweit

Laos

Libyen

Myanmar (Burma)“

2. Personengruppen

Ahmadis aus Pakistan

Yeziden aus der Türkei

Syrisch-orthodoxe und
chaldäische Christen
aus der Türkei

Kurden aus den Not-
standsprovinzen der
Südost-Türkei

Tamilen aus Sri Lanka

Artikel 3
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. März 1995 in Kraft.

Bonn, den 15. März 1995

Rudolf Scharping und Fraktion

Begründung**I. Allgemeines**

1. Nach § 100 des Ausländergesetzes können ehemalige Asylbewerber eine Aufenthaltsbefugnis erhalten, wenn sie sich am 1. Januar 1991 (Inkrafttreten des Ausländergesetzes) seit mindestens acht Jahren aufgrund einer Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz oder geduldet im Bundesgebiet aufgehalten haben. Zudem erhalten Ehegatten und minderjährige ledige Kinder eines Ausländers, denen nach dieser Vorschrift eine Aufenthaltsbefugnis erteilt worden ist, eine Aufenthaltsbefugnis, wenn diese sich im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Ausländergesetzes (1. Januar 1991) aufgrund einer Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz oder geduldet im Bundesgebiet aufgehalten haben.

Es hat sich gezeigt, daß diese Übergangsregelung den praktischen Bedürfnissen nicht Rechnung trägt.

Zunehmend werden Fälle bekannt, in denen ausländische Familien nach einem mehrjährigen Asylverfahren oder Verfahren zur Anerkennung eines Status nach dem Bundesvertriebenengesetz Deutschland wieder verlassen müssen. Oft sind Kinder hier geboren worden, die nur deutsch sprechen und hier zur Schule gehen. Auch sonst sind solche Familien in der Regel integriert und finanzieren ihren Lebensunterhalt selbst. Die Ausreisepflicht wird in solchen Fällen als menschlich unzulässig empfunden.

Durch Änderung des § 100 des Ausländergesetzes soll die Möglichkeit geschaffen werden, ausländischen Familien mit Kindern, die sich seit mindestens fünf Jahren in Deutschland aufhalten, im Einzelfall aus humanitären Gründen eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.

2. Das mit der Novellierung des Asylverfahrensgesetzes verfolgte Ziel der beschleunigten Durchführung der Asylverfahren kann nur erreicht werden, wenn in ausreichender Anzahl Unterbringungs-, Verwaltungs- und Gerichtskapazitäten zur Verfügung stehen. Das erste Jahr nach Inkrafttreten des neuen Asylverfahrensgesetzes zum 1. Juli 1993 hat jedoch gezeigt, daß die Verwaltungsgerichte oftmals nicht in der Lage sind, über neu eingehende Rechtsschutzanträge kurzfristig zu entscheiden und somit eine rasche Durchführung der Asylverfahren zu gewährleisten. Grund hierfür ist zum einen die hohe Belastung der Verwaltungsgerichte mit unbearbeiteten Rechtsschutzbegehren aus vergangenen Jahren. Zum anderen sind für die Verwaltungsgerichte 1993 außergewöhnlich hohe Zugänge zu verzeichnen (Anstieg der Asylstreitverfahren in den alten Bundesländern um 60 bis 230 Prozent). Sind die Verwaltungsgerichte aber nicht in der Lage, über neu eingehende

Rechtsschutzbegehren kurzfristig zu entscheiden, führt dies zu einem weiteren erheblichen Anwachsen der Zahl der Altfälle. Die von allen politischen Kräften gewollte Beschleunigung der neuen Asylverfahren wird dann aber auf Jahre hin nur bedingt erreichbar sein.

Das aufgezeigte Problem kann in rechtsstaatlich unbedenklicher Weise nur dadurch gelöst werden, daß die Altfälle aus dem Asylstreitverfahren herausgenommen und ausländerrechtlich durch die Gewährung einer Aufenthaltsbefugnis legalisiert werden. Eine derartige Altfallregelung liegt im überwiegenden öffentlichen Interesse, denn die Freisetzung von Gerichtskapazitäten führt neben der Einsparung beträchtlicher öffentlicher Mittel dazu, daß neue Asylanträge – in einem größeren Umfang als bisher – entsprechend den Vorgaben der Beschleunigungsnovelle in kürzester Zeit bewältigt werden können. Dadurch wird der Aufenthalt von unberechtigten Asylbewerbern in einem rechtsstaatlichen Verfahren innerhalb einer angemessenen Zeit beendet werden können.

II. Einzelbegründung**Zu Artikel 1****Zu Nummer 1**

Die Notwendigkeit einer Altfallregelung zugunsten ehemaliger Asylbewerber und sonstiger Ausländer ohne Rückkehrmöglichkeit besteht weiterhin. Durch Neufestsetzung des Stichtags des § 100 des Ausländergesetzes wird dem Rechnung getragen. Zudem wird durch Einfügung eines neuen Satzes 2 in Absatz 1 die Möglichkeit geschaffen, ausländischen Familien, die sich seit fünf Jahren im Bundesgebiet aufgrund einer Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz oder geduldet im Bundesgebiet aufhalten, eine Aufenthaltsbefugnis zu erteilen. Wegen der vergleichbaren Interessenlage ist auch die Einbeziehung von Vertriebenenbewerbern in den Regelungsbereich geboten.

Die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnisse soll in der Regel davon abhängig gemacht werden, daß der Lebensunterhalt durch eine Erwerbstätigkeit gesichert ist.

Auch die Verlängerung der Aufenthaltsbefugnisse soll nach den gesetzlich bestimmten Voraussetzungen erfolgen.

Zu Nummer 2

Folgeänderung.

Zu Nummer 3

§ 100 dient auch der Entlastung der Verwaltungsgerichte. Damit anhängige Asylstreitverfahren alsbald abgeschlossen werden können, ist es deshalb erforderlich, eine relativ kurze Frist für den Antrag auf Erteilung der Aufenthaltsbefugnis zu setzen. Während der Bearbeitung des Antrages auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis gilt der Aufenthalt als geduldet (§ 69 Abs. 2 Satz 1). Die Ausschlußwirkungen des Satzes 2 treten nicht ein.

Zu Nummer 4

Folgeänderung.

Zu Artikel 2

An der Altfallregelung des § 87 b des Asylverfahrensgesetzes sollen nur diejenigen Asylbewerber teilnehmen können, die aus Herkunftsländern mit einer Anerkennungsquote von mindestens 30 Prozent

stammen oder Angehörige einer Personengruppe mit hoher Anerkennungsquote sind und deren Asylverfahren seit mindestens zwei Jahren läuft. Darüber hinaus darf ihr Asylantrag vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge nicht als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden sein, es sei denn, ein Verwaltungsgericht hat diese Entscheidung beanstandet. Diese Differenzierung stellt sicher, daß die Fälle, bei denen von einer mißbräuchlichen Inanspruchnahme des Asylgrundrechts gesprochen werden kann, von der Regelung ausgeschlossen sind.

Während der Antragsbearbeitung (Entscheidung über die Aufenthaltsbefugnis) gilt der Aufenthalt als geduldet. Die Ausschlußwirkungen des § 69 Abs. 2 Satz 2 des Ausländergesetzes werden, da nicht in Bezug genommen, ausgeschlossen.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

