

## Anmerkungen

### zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 19. September 2000 – 1 C 19.99 – Altfallregelung

1. Das BVerwG hat sich mit Urteil vom 19.09.00 mit der Altfallregelung 1996 befaßt. Da es grundsätzliche Ausführungen enthält, hat dieses Urteil auch Gewicht für die Altfallregelung 1999.
  
2. Das BVerwG hält fest, daß eine derartige Regelung kein Rechtssatz sei, auf den sich die Asylbewerber berufen könnten. Im Gegensatz zu verschiedenen Meinungen ist maßgeblicher Anknüpfungspunkt für das BVerwG nicht der zugrundeliegende IMK-Beschluß, sondern die auf Länderebene von den obersten Landesbehörden herausgegebene Anordnung nach § 32 AuslG. § 32 AuslG ermögliche den obersten Landesbehörden Aufenthaltsbefugnisse ohne die strenge Bindung an die §§ 30 und 31 AuslG zu erteilen, zwingt sie aber hierzu nicht. *„Ob die oberste Landesbehörde eine Anordnung nach § 32 AuslG trifft, steht in ihrem Ermessen.“* Das Ermessen sei nur dahin begrenzt, daß eine Anordnung nicht aus anderen als den im Gesetz genannten Gründen erlassen werden dürfe. Ob die Voraussetzungen für eine Anordnung vorlägen, sei eine politische Entscheidung, die grundsätzlich keiner gerichtlichen Überprüfung unterliege. Dementsprechend könne die oberste Landesbehörde auch den von der Anordnung erfaßten Personenkreis bestimmen. Die an die Ausländerbehörden ergehenden Regelungen seien nichts anderes als Weisungen, bei Erfüllung der Voraussetzungen dem Ausländer eine Aufenthaltsbefugnis zu erteilen, also interne Ermessensbindungen. Der Ausländer könne sich daher nicht unmittelbar auf die nach § 32 AuslG erlassene Anordnung berufen, er habe nur einen Rechtsanspruch auf Gleichbehandlung *„nach Maßgabe der tatsächlichen Anwendung der Anordnung“*, wobei bei Unklarheiten die Ausländerbehörde den wirklichen Willen der obersten Landesbehörde – erforderlichenfalls durch Rückfrage – zu ermitteln habe.
  
3. Für die Praxis bedeutet diese Entscheidung, daß die juristischen Mühen, aus dem IMK-Beschluß Positives zugunsten der Betroffenen abzuleiten, gescheitert sind.

a. Dem IMK-Beschluß selbst kommt nach der Entscheidung keine eigenständige Relevanz zu. Seine Bedeutung beschränkt sich wohl darauf, daß der IMK-Beschluß gleichzeitig das erforderliche Einvernehmen des BMI zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit enthält (§ 32 S. 2 AuslG).

b. Auch die Interpretation des IMK-Beschlusses als eigentliche Anordnung der obersten Landesbehörde (so BayVG München M 21 K 99.2813) hilft nicht viel weiter. Denn auch dieser – prinzipiell richtige – Ansatz führt deshalb in die Sackgasse, weil die, durch die späteren IMS herbeigeführten Widersprüche nach der Entscheidung des BVerwG dadurch geklärt werden sollen, daß der „wirkliche Wille der obersten Landesbehörde – erforderlichenfalls durch Rückfrage – zu ermitteln“ ist. Das Innenministerium hat es damit in der Hand, das, was ihm gerade genehm ist, als seinen „wirklichen Willen“ zu benennen und als verbindlich vorzugeben.

c. Grenze einer solchen Interpretation ist die Willkür und der Gleichheitssatz. Die Willkür-Grenze ist durch die bayerischen IMS generell sicher nicht überschritten. Allenfalls einzelne Regelungen können in dieser Hinsicht problematisch sein: z. B. der Aspekt der „Sippenhaft“ einer Zurechnung von Straftaten eines Familienmitgliedes auf alle anderen. Auch die starre 6-Monats-Regel bei Sozialhilfebezug – ohne Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalles – kann im Einzelfall die Willkürgrenze überschreiten.

Das Willkür-Argument kann auch insoweit in Stellung gebracht werden, als Familien, deren Kinder erst nach dem Stichtag geboren wurden, die ansonsten jedoch die Voraussetzungen erfüllen, nicht in die Altfallregelung einbezogen werden. Insoweit kommt auch ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz in Betracht.

Denn die gegenwärtige Altfallregelung bezeichnet sich sowohl im IMK-Beschluß, als auch in den bayerischen IMS als Fortschreibung der Regelung aus dem Jahre 1996. Damals wurden aber auch die Familien, deren Kinder erst nach dem damaligen Stichtag geboren wurden, in die Regelung einbezogen. Als Begründung wurde angegeben, der Schutzzweck „Familie“ gebiete es, darauf abzustellen, ob bei Inkrafttreten der Regelung ein schutzwürdiger Sachverhalt – Familie mit minderjährigen Kindern – vorliege. Nicht entscheidungserheblich sei, ob dieser Sachverhalt bereits zum Stichtag vorliege. Da sich an der Intention nichts geändert

hat, die jetzige Altfallregelung keine Neuregelung, sondern eine Fortschreibung der alten sein will, der Schutzzweck und die Schutzbedürftigkeit gleich sind, erscheint es willkürlich und gleichheitswidrig, 1999 andere Regelungen anzuwenden als 1996.

Unter dem Aspekt des Gleichheitssatzes wäre eine Dokumentation der Anwendungsfälle der Altfallregelung wünschenswert. Es gibt Gerüchte, wonach einige der auch den Behörden lästigen Altfälle (z. B. Kirchenasylfälle) mit Hilfe der Altfallregelung gelöst wurden. Wenn dies zutrifft (hoffentlich!), bedeutet dies, daß die eigenen Vorgaben der IMS mißachtet wurden (denn damit läßt sich kein einziger Kirchenasylfall lösen). Die Mißachtung der eigenen Vorgaben (zumal durch die mit allen Altfallregelungen befaßten Regierungen) würde Präzedenzfälle schaffen, auf die sich auch andere unter dem Aspekt des Gleichheitsgrundsatzes berufen könnten. Möglicherweise geht der „wirkliche Wille“ selbst der bayerischen Behörden in Wahrheit dahin, die problematischen Fälle vernünftig und pragmatisch zu lösen. Die entgegenstehenden IMS wären dann nichts anderes als für die Gerichte unverbindliche „Politik“.

4. Weil letzteres mehr Wunsch als Wirklichkeit ist, sei abschließend auf die Bestimmung von § 30 AuslG hingewiesen. § 30 AuslG wird von der Altfallregelung weder verdrängt, noch ersetzt. Auch entfalten die ministeriellen Vorgaben zu § 32 AuslG keine Bindungswirkung im Hinblick auf § 30 AuslG.

Bei allen Fällen, bei denen die Altfallregelung in Betracht kommt – aber voraussichtlich scheitert –, sollte daher unbedingt parallel hierzu und unabhängig hiervon der Blick auf § 30 AuslG gelenkt werden. Falls noch kein Antrag nach § 30 AuslG auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis gestellt wurde (in vielen Fällen ist dies der Fall und wird von den Ausländerbehörden übersehen), sollte ein solcher ausdrücklich gestellt werden. Der Antrag, der als solcher im Normalfall nicht dazu führt, daß deshalb der Aufenthalt hinausgezögert wird (mit der Konsequenz, daß gegebenenfalls ein Eil-Rechtsschutz erforderlich bleibt), muß verbeschieden werden. Ein solcher Antrag ist nicht von vorneherein aussichtslos, sondern kann im Einzelfall durchaus zum Erfolg führen, auch wenn die Altfallregelung aufgrund der bayerischen Verschärfungen gegenüber der Bundes-Regelung nicht greift.

(Hubert Heinhold)

Rechtsanwalt