

caritas

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache
19(4)272 B



**Deutscher
Caritasverband e.V.**

Deutscher Caritasverband e.V., Postfach 4 20, 79004 Freiburg

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Inneres und Heimat
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Eva Welskop-Deffaa
Vorstand Sozial- und Fachpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Ihr(e) Ansprechpartner(in):

Bernward Ostrop
Telefon-Durchwahl 030 284447-53

www.caritas.de

Datum 10.05.2019

Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes (DCV)

Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Entfristung des Integrationsgesetzes (Stand: 25.03.2019)

I. Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG

Mit dem Integrationsgesetz trat im August 2016 auch die darin enthaltene Wohnsitzregelung (§ 12a AufenthG) in Kraft – befristet bis zum 6. August 2019. Die Wohnsitzregelung soll mit vorliegendem Gesetzentwurf dauerhaft entfristet und weiterentwickelt werden.

Zweck der Wohnsitzregelung ist laut Gesetz die Förderung der „nachhaltigen Integration [der Betroffenen] in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland“ u.a. durch die Vermeidung von wohnräumlicher Segregation. Ziele sind auch die Vermeidung von Engpässen bei der Bereitstellung von Wohnraum für die Betroffenen bzw. deren Versorgung mit angemessenem Wohnraum. Auch eine gerechte sowie an verfügbarem Wohnraum orientierte Verteilung von Flüchtlingen (nach ihrer Anerkennung) auf die Länder und Kommunen soll unterstützt werden.

Zielgruppe sind – abgesehen von Ausnahmen – anerkannte Asylberechtigte, Flüchtlinge im Sinne von § 3 Absatz 1 des Asylgesetzes oder subsidiär Schutzberechtigte im Sinne von § 4 Absatz 1 des Asylgesetzes sowie Schutzberechtigte, denen nach § 22, § 23 oder § 25 Absatz 3 erstmalig eine Aufenthaltserlaubnis erteilt worden ist. Betroffene werden verpflichtet, nach dem Asylverfahren für einen Zeitraum von drei Jahren in dem Bundesland zu bleiben, dem sie für das Asylverfahren zugewiesen waren, können darüber hinaus ggf. innerhalb des Landes in einer Kommune/einem Landkreis zugewiesen werden.

Die Regelung wurde „vor dem Hintergrund des großen Zustroms von Schutzsuchenden nach Deutschland in den Jahren 2015 und 2016“ eingeführt. Unter diesen Bedingungen konnte es

Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstand Sozial- und Fachpolitik

als politisch wünschenswert erscheinen, eine weitere ungesteuerte Ansiedlung in Ballungsräumen mit Wohnraumproblemen und/oder einem problematischen Arbeitsmarkt zu verhindern. Allerdings galt aus Sicht des Caritasverbandes schon 2016, dass besser als Zwang gezielte Anreize dazu hätten beitragen können, die Ansiedlung in Städten und Regionen, die von Zuwanderung profitieren können, zu fördern und der Gefahr von Segregation in den Ballungsgebieten frühzeitig durch Maßnahmen einer integrativen Stadtentwicklung entgegenzuwirken.

Wird eine Wohnsitzzuweisung dennoch als integrationspolitisches Instrument herangezogen, so musste und muss aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes gewährleistet sein, dass eine solche nicht selbst zum Integrationshemmnis wird, sondern zentraler Kriterien für gelingende Integrationsprozesse Berücksichtigung finden: Zugang zum Wohnungsmarkt, Erwerb der deutschen Sprache, Zugang zu (Aus)Bildungsstrukturen, Zugang zum Arbeitsmarkt und Ermöglichung des familiären Zusammenlebens.

Die 2016 eingeführte Wohnsitzregelung hat von Anfang an viele Rechtsfragen aufgeworfen und praktische Probleme in der Anwendung erzeugt. Nach Erfahrung der Caritas zeigen viele verschiedene Problemmeldungen aus der Praxis, dass die Wohnsitzregelung immer wieder zur Erschwerung der Lebenssituation der Betroffenen führt und dass sich die Praxis der Wohnsitzregelung mit ihren Zielen oftmals nicht in Einklang bringen lässt bzw. teils sogar gegenteilige, integrationsschädliche Effekte hat.

Gerade vor diesem Hintergrund hält es der Deutsche Caritasverband für falsch, dass vor der nun geplanten Entfristung des Gesetzes die im Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode vom 14.03.2018 als zeitnah angekündigte Evaluierung unterlassen wurde. Die Aussage der Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfs „Die Wohnsitzregelung nach § 12a Aufenthaltsgesetz hat sich als Steuerungsinstrument für die Schaffung von Rahmenbedingungen für erfolgreiche Integration bewährt“ lässt sich aus unserer Sicht daher nicht belegen. Vielmehr stellt sich die Frage, ob eine Regelung, die als Antwort auf „den großen Zustrom“ der Jahre 2015 und 2016 ausnahmsweise vertretbar war, sich nicht überholt hat, nachdem die Zahlen der Schutzsuchenden in Deutschland seit 2017 wieder deutlich abgenommen haben. Die Entfristung der Regelung, die das Ziel vorgibt, Integrationsprozesse der Betroffenen zu unterstützen, sollte vor einer Entfristung detailliert untersucht werden – zum einen, um die Teilhabechancen der Betroffenen zielgenau zu fördern, zum anderen, um die Verwaltung zu entlasten.

Aus Sicht der Caritas sind bei einer Weiterentwicklung des Gesetzes mindestens die folgenden vier Problemkreise zu berücksichtigen, um integrationsschädliche Auswirkungen der Regelungen und somit auch langfristig anfallende ökonomische und soziale Folgekosten für die Gemeinschaft zu vermeiden:

1. Berücksichtigung vorhandenen Wohnraums

Besonders eklatant ist das Problem, dass betroffene Flüchtlinge oftmals mangels Alternativen gezwungen sind, nach der Anerkennung weiter in Gemeinschaftsunterkünften zu leben und ihren Wohnsitz in diesem Fall selbst auch dann beibehalten müssen, wenn sie in einem anderen als dem zugewiesenen Ort eine Wohnung anmieten könnten. In diesen Fällen ist die Wohnsitzregelung weder förderlich für den (sprachlichen, sozialen etc.) Integrationsprozess der Betroffenen, noch dient sie dem Zweck einer an vorhandenem Wohnraum orientierten, sinnvollen Verteilung auf die Länder und Kommunen. Eine mögliche Lösung wäre hier die Auflage – evtl. unter der Bedingung, dass in einer anderen Kommune eine passende Wohnung zur Verfügung stünde – aufzuheben, wenn drei Monate nach Erteilung der Auflage keine geeignete Wohnung in der zugewiesenen Kommune gefunden werden konnte, z. B. durch Ergänzung von § 12a Abs. 3 durch den Satz:

„Eine Wohnsitzverpflichtung endet, wenn innerhalb von drei Monaten eine Unterbringung außerhalb einer Gemeinschaftsunterbringung nachweislich nicht möglich ist.“

2. Lange Bearbeitungszeiten bei Aufhebung der Wohnsitzauflage

Als problematisch erweist sich auch, dass teilweise sehr lange, für den weiteren Integrationsprozess der Betroffenen schädliche Bearbeitungszeiten bei Anträgen auf Wohnsitzverlegung zu verzeichnen sind. Das betrifft nicht nur komplexe Härtefälle, sondern auch Fälle in denen der Anspruch auf Aufhebung ohne weiteres festzustellen ist wie bei der Aufnahme einer Arbeit, einer Ausbildung oder eines Studiums. In der Praxis führt dies häufig dazu, dass in Aussicht gestellte Arbeitsplätze verloren gehen bzw. die in Aussicht gestellte Wohnung nicht mehr verfügbar ist.

Zu beheben wäre dieses Problem, wenn zumindest mit Blick auf die Sachverhalte, bei deren Vorliegen gem. Abs. 1 S. 2 eine Wohnsitzauflage nicht entsteht, klar gestellt wird, dass die Wohnsitzauflage Kraft Gesetz endet, wenn sie zu einem späteren Zeitpunkt eintreten, z. B. durch Ergänzung von § 12a Abs. 1 durch folgenden Satz 3:

„Werden die Voraussetzungen nach Satz 2 erst zu einem späteren Zeitpunkt erfüllt, endet die Wohnsitzauflage.“

3. Verweigerung von Sozialleistungen

Für Leistungen nach SGB II ist jeweils die Kommune zuständig, für die eine Wohnsitzauflage gilt. Unterliegen Betroffene aber keiner Zuweisung in eine Gemeinde, sondern nur der gesetzlichen Zuweisung in ein Bundesland, gibt es kein zuständiges Jobcenter, an das sie verwiesen werden können, wenn sie abweichend von der Wohnsitzauflage in einem anderen Bundesland einen Antrag auf Leistungen nach SGB II gestellt haben. Gibt es keine Zuweisung in eine Kommune, muss sichergestellt werden, dass die allgemeine Regelung nach § 36 Abs. 2 S. 2 2 HS i.V.m. Abs. 1 SGB II greift, also das Jobcenter in dem Ort zuständig ist, in dem der gewöhnliche Aufenthalt begründet wurde.

4. Bedeutung der Familie bei Integrationsprozessen

Volljährige Kinder oder Verwandte jenseits der Kernfamilie, die für Integrationsprozesse häufig von großer Bedeutung sind, werden nicht als Grund für einen Umzug anerkannt. Dadurch entfällt gegenseitige, integrationsfördernde Unterstützung. Auch anderweitige soziale Bindungen werden trotz wesentlicher Integrationshilfen nicht berücksichtigt. Künftig sollten daher Familienmitglieder auch über die Kernfamilie hinaus bei der Zuweisung eines Wohnsitzes bzw. der Aufhebung einer Wohnsitzauflage berücksichtigt und § 12a Abs. 5 entsprechend ergänzt werden.

Kurzbewertung einzelner Änderungsvorschläge

1. Entfristung und Evaluierung der Wohnsitzregelung

Durch den Gesetzentwurf soll die Wohnsitzregelung im Integrationsgesetz entfristet und als dauerhaftes integrationspolitisches Instrument in das Aufenthaltsgesetz übernommen werden. Zudem wird im Gesetzentwurf von der im Koalitionsvertrag angekündigten Evaluierung des Gesetzes Abstand genommen, da solch eine „aufgrund des insbesondere von den Ländern geäußerten langfristigen integrationspolitischen Bedarfs nach einer Fortschreibung der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG nicht erforderlich“ sei.

Bewertung:

In Anbetracht der oben beschriebenen praktischen Problemen in der Anwendung der Wohnsitzregelung, aber auch mit Blick auf die stark gesunkene Zahl der in Deutschland Schutzsuchenden sollte die Wohnsitzregelung bei einer Verlängerung höchstens auf drei Jahre befristet werden.

Darüber hinaus sollte die Wohnsitzregelung – wie im Koalitionsvertrag beschlossen – möglichst zeitnah evaluiert werden. Diese Evaluierung sollte systematisch und von einer unabhängigen Stelle unternommen werden. Gerne bringt der Deutsche Caritasverband seine Erfahrungen aus der Praxis in eine solche Evaluierung ein. Anhand der durch eine umfassende Evaluierung vorliegenden Ergebnisse sollte die Wohnsitzregelung ggf. v.a. so weiterentwickelt werden, dass aus ihr keine integrationsschädlichen Auswirkungen auf die von Ihr Betroffenen resultieren.

2. Zustimmungspflicht der Ausländerbehörde des geplanten Zuzugsorts bei Aufhebung einer Wohnsitzverpflichtung

Laut Gesetzentwurf darf künftig die Aufhebung einer Wohnsitzzuweisung nach § 12a, § 12 Absatz 2 oder § 24 Absatz 5 „nur mit Zustimmung der Ausländerbehörde des geplanten Zuzugsorts erfolgen. Die Zustimmung zur Aufhebung einer Wohnsitzverpflichtung nach § 12a ist zu erteilen, wenn die Voraussetzungen des § 12a Absatz 5 vorliegen. Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn die Ausländerbehörde am Zuzugsort nicht innerhalb von vier Wochen ab Zugang des Ersuchens widerspricht. Die Erfüllung melderechtlicher Verpflichtungen begründet keine Zuständigkeit einer Ausländerbehörde.“

Bewertung:

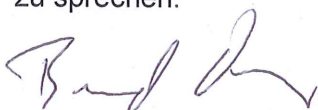
Auf die Aufhebung einer Wohnsitzauflage besteht gem. § 12a Abs. 5 ein Anspruch. Es ist nicht ersichtlich, welche Bedenken die Ausländerbehörde des geplanten Zuzugsorts gegen eine korrekte Anwendung der Regelung seitens der Ausländerbehörde des Wegzugortes haben sollte, wo bei einer mangelhaften Entscheidung das Rechtsschutzbedürfnis der Ausländerbehörde des geplanten Zuzugsorts liegen sollte, und damit, wozu sie hier „zustimmen“ soll. Die geplante Änderung würde nicht nur eine weitere Bürokratisierung bedeuten, sondern auch zu weiteren zeitlichen Verzögerungen. Der Verweis aus der Gesetzesbegründung auf OVG Berlin (Az. OVG 3 N 118.18) führt hier nicht weiter, da dort nur festgestellt wurde, dass entsprechende Verwaltungsvereinbarungen eine gesetzliche Grundlage benötigen. Zu Sinn und Zweck solcher Vereinbarungen hat das Gericht keine Aussagen getroffen. Von der Einführung dieser Regelung sollte daher Abstand genommen werden.

3. Faktoren, die bei der Wohnsitzauflage berücksichtigt werden sollen

In Absatz 3 Satz 1 von § 12a soll zukünftig die Verfügbarkeit von Betreuungsangeboten für minderjährige Kinder Berücksichtigung finden.

Bewertung:

Diese Neuregelung ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings ist die Formulierung „Betreuungsangebote für minderjährige Kinder einschließlich allgemeinbildenden Schulen“ falsch. Bei Schulen handelt es sich nicht um Betreuungsangebote. Wir schlagen vor, stattdessen von der Verfügbarkeit „von Bildungs- und Betreuungsangeboten für minderjährige Kinder und Jugendliche“ zu sprechen.



Bernward Ostrop
Referent Migration und Flüchtlinge