

BÜRO NORDBAYERN
Humboldtstraße 132
90459 Nürnberg
Tel: 0911 - 99 44 59 46
Fax: 0911 - 99 44 59 48

GESCHÄFTSSTELLE
Augsburgerstraße 13
80337 München
Tel: 089 - 76 22 34
Fax: 089 - 76 22 36

kontakt@fluechtlingsrat-bayern.de
www.fluechtlingsrat-bayern.de

20. März 2015

Änderungsbedarf Aufnahmegesetz

Als Folge des „Rechtsstellungsverbesserungsgesetzes“ sind zum 1.1.15 bzw. zum 1.3.15 Änderungen in den Bundesgesetzen in Kraft getreten, die zwingend mit einer Änderung des Aufnahmegesetzes auf Landesebene umgesetzt werden müssen.

1 Wohnsitzauflage

Die neu geschaffene Wohnsitzauflage legt ausschließlich fest, wo ein Flüchtling wohnen muss. Sie trifft keine Aussagen über die Art der Unterkunft und darf deshalb nicht mit der Lagerpflicht gleichgesetzt werden.

1.1 Geduldete

In § 61 AufenthG wurde der Absatz 1 d neu eingefügt:

„Ein vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer, dessen Lebensunterhalt nicht gesichert ist, ist verpflichtet, an einem bestimmten Ort seinen gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen (Wohnsitzauflage). Soweit die Ausländerbehörde nichts anderes angeordnet hat, ist das der Wohnort, an dem der Ausländer zum Zeitpunkt der Entscheidung über die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung gewohnt hat. Die Ausländerbehörde kann die Wohnsitzauflage von Amts wegen oder auf Antrag des Ausländers ändern; hierbei sind die Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen oder sonstige humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht zu berücksichtigen. Der Ausländer kann den durch die Wohnsitzauflage festgelegten Ort ohne Erlaubnis vorübergehend verlassen.“

Danach haben geduldete Flüchtlinge, die ihren Lebensunterhalt **nicht** mit Erwerbsarbeit decken können, eine Wohnsitzauflage.

Im Umkehrschluss besagt die neue Regelung, dass geduldete Flüchtlinge, die ihren Lebensunterhalt mit Erwerbseinkommen selbst decken können, keine Wohnsitzauflage haben. Hier gibt es auch keinen Interpretationsspielraum durch die Staatsregierung, denn § 105 a AufenthG sagt explizit, dass von dieser Regelung nicht abgewichen werden darf:

„Von den in ... § 61 Absatz 1d ... getroffenen Regelungen des Verfahrens kann durch Landesrecht nicht abgewichen werden.“

1.2 Flüchtlinge im Asylverfahren

Entsprechendes gilt für Flüchtlinge, die sich noch im Asylverfahren befinden. § 60 Abs. 1 AsylVfG wurde wie folgt geändert:

„Ein Ausländer, der nicht oder nicht mehr verpflichtet ist, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, und dessen Lebensunterhalt nicht gesichert ist (§ 2 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes), wird verpflichtet, an dem in der Verteilentscheidung nach § 50 Absatz 4 genannten Ort seinen gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen (Wohnsitzauflage).“

Diese Regelung erlaubt eine Wohnsitzauflage für Flüchtlinge, die aus der Erstaufnahmeeinrichtung ausziehen und auf die Landkreise und kreisfreien Städte verteilt werden, ebenfalls nur, wenn der Lebensunterhalt nicht gesichert ist. Tritt nach der Verhängung einer Wohnsitzauflage eine selbständige Lebensunterhaltssicherung ein, ist eine bereits verhängte Wohnsitzauflage aufzuheben.

Dem neu geschaffenen Abs. 2 kommt zudem weitere Bedeutung zu. Darin heißt es:

*„Ein Ausländer, der nicht oder nicht mehr verpflichtet ist, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, und dessen Lebensunterhalt nicht gesichert ist (§ 2 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes), **kann** verpflichtet werden,*

- 1. in einer bestimmten Gemeinde, in einer bestimmten Wohnung oder Unterkunft zu wohnen,*
- 2. in eine bestimmte Gemeinde, Wohnung oder Unterkunft umzuziehen oder*
- 3. in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes seinen gewöhnlichen Aufenthalt und Wohnung oder Unterkunft zu nehmen.*

Eine Anhörung des Ausländers ist erforderlich in den Fällen des Satzes 1 Nummer 2, wenn er sich länger als sechs Monate in der Gemeinde, Wohnung oder Unterkunft aufgehalten hat.“

Diese Regelung bedeutet, dass die generelle Verhängung einer Wohnsitzauflage auch bei ungesichertem Lebensunterhalt nicht zulässig ist. Vielmehr muss eine Einzelfallentscheidung getroffen werden, die explizit auch die Erlaubnis zum Auszug in Privatwohnungen umfasst.

Auch hier gilt der Umkehrschluss, dass Flüchtlinge im Asylverfahren, die ihren Lebensunterhalt selbst decken können, keine Wohnsitzauflage erhalten dürfen. Die generelle Anordnung einer Wohnsitzauflage für alle Flüchtlinge ist nicht vorgesehen. Auch dies ist eine für die Staatsregierung bindende Entscheidung, denn § 88a AsylVfG bestimmt:

„Von der in § 60 getroffenen Regelung kann durch Landesrecht nicht abgewichen werden.“

1.3 Bewertung

Das bayerische Aufnahmegesetz ist mit der neu geregelten Wohnsitzauflage nicht vereinbar, da es eine rigide Lagerpflicht für Flüchtlinge fest schreibt. Art. 4 Abs. 1 des AufnG besagt, dass „Personen im Sinn des Art. 1 [...] in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden“ – das sind alle Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, also alle Flüchtlinge im Asylverfahren und mit Duldung. Eine Differenzierung in Flüchtlinge, deren Lebensunterhalt gesichert ist, und in Flüchtlinge, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist, wird hier nicht vorgenommen.

Die Erlaubnis, aus den Gemeinschaftsunterkünften auszuziehen, ist an hohe Auflagen geknüpft. Für Flüchtlinge im Asylverfahren ist das zunächst gar nicht vorgesehen. Geduldete Flüchtlinge dürfen nach eine Wartezeit von 4 Jahren nach Abschluss ihres Asylverfahrens ausziehen, Familien mit Kindern ohne diese Wartezeit (Art. 4 Abs. 4 AufnG). Schon bei geringsten Vorstrafen oder bei Verletzungen der Mitwirkungspflicht erlischt das Recht auf Auszug (Art. 4 Abs. 5 AufnG).

Lediglich in begründeten Ausnahmefällen kann Flüchtlingen im Asylverfahren und mit Duldung der Auszug erlaubt werden, z.B. bei schwerer Krankheit, Schwangerschaft oder bei selbständiger Lebensunterhaltssicherung, allerdings nicht, wenn die Flüchtlinge keinen Pass haben (Art. 4 Abs. 6 AufnG).

Die neue Gesetzeslage auf Bundesebene führt dazu, dass bei einer eigenständigen Lebensunterhaltssicherung die private Wohnsitznahme der Regelfall ist und Ausnahmen einer ausdrücklichen Anordnung bedürfen. Dies steht der bayerischen Gesetzeslage diametral entgegen, die auch bei selbständiger Lebensunterhaltssicherung die generelle Unterbringung in Flüchtlingslagern vorsieht und die private Wohnsitznahme lediglich im Ausnahmefall erlaubt.

Aber auch dann, wenn der Lebensunterhalt nicht gesichert ist, werden die landesrechtlichen Regelungen den Vorgaben der Bundesgesetze nicht mehr gerecht. Denn nach dem bayerischen Aufnahmegesetz wird der Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft nur in Ausnahmefällen erlaubt, nach dem Asylverfahrensgesetz jedoch muss im Einzelfall über die Anordnung einer Wohnsitzauflage nach Ermessen entschieden werden. Hierbei muss auch die Entstehungsgeschichte der Neuregelung der Wohnsitzauflage berücksichtigt werden: Sie ist das Ergebnis eines „Deals“ zwischen den Ländern und dem Bund: Die Länder haben der Aufnahme der Westbalkanstaaten als sichere Herkunftsländer zugestimmt und als Gegenleistung Lockerungen bei der Lagerunterbringung erhalten. Deshalb ist von der Verhängung von Wohnsitzauflagen auch dann zurückhaltend Gebrauch zu machen, wenn der Lebensunterhalt nicht gesichert ist.

2 Sachleistungsprinzip

2.1 Geduldete und Flüchtlinge im Asylverfahren

Das strenge Sachleistungsprinzip galt bislang für alle Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, also für alle Flüchtlinge im Asylverfahren und mit Duldung. Das Sachleistungsprinzip in § 3 Abs. 1 AsylbLG wurde jetzt auf den Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung begrenzt:

„Der notwendige Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts wird bei einer Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen [...] durch Sachleistungen gedeckt.“

Der neue Absatz 2 schreibt vor, dass Flüchtlinge nach Entlassung aus der Erstaufnahmeeinrichtung vorrangig Geldleistungen bekommen sollen:

„Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylverfahrensgesetzes sind [...] vorrangig Geldleistungen zur Deckung des notwendigen Bedarfs [...] zu gewähren.“

Speziell für die Unterbringung hält § 3 Abs. 2 AsylbLG fest:

„Der Bedarf für Unterkunft, Heizung und Hausrat wird gesondert als Geld- oder Sachleistung erbracht.“

2.2 Bewertung

Die rigide Lagerpflicht für Flüchtlinge mit Duldung in Bayern war noch nie Ergebnis des einfachen Vollzugs von Bundesgesetzen. Für sie gab es nirgendwo eine bundesgesetzlich festgeschriebene Pflicht zur Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften. Lediglich das AsylbLG hatte bislang vorgeschrieben, dass die Unterkunft als Sachleistung zu erbringen ist. In anderen Bundesländern dürfen deshalb geduldete Flüchtlinge schon lange in Privatwohnungen ziehen. Die Sozialämter überweisen die Kosten der Unterkunft direkt an die Vermieter, damit das Sachleistungsprinzip gewahrt bleibt. Diese Praxis war auch in Bayern gang und gäbe und wurde erst mit dem 2002 geschaffenen Aufnahmegesetz aufgehoben.

Die Abschaffung des strikten Sachleistungsprinzips ist ebenfalls Ergebnis des Deals um die sicheren Herkunftsländer. Die Länder haben der Aufnahme der Westbalkanstaaten als sichere Herkunftsländer zugestimmt und als Gegenleistung die Abschaffung des Sachleistungsprinzips erhalten. Durch die Änderung des AsylbLG kommt klar zum Ausdruck, dass Geldleistungen Vorrang haben vor Sachleistungen. Die Wahlmöglichkeit, die Kosten der Unterkunft als Geld- oder Sachleistung zu gewähren, soll sicherstellen, dass die Sozialämter die Miete direkt an die Vermieter überweisen können, um Mietrückstände zu vermeiden.

Als bundesgesetzliche Grundlage, geduldete Flüchtlinge generell in Sammellagern unterzubringen, taugt das AsylbLG in keinsten Weise mehr.

3 Schluss

Bisher betonte die bayerische Staatsregierung, mit der rigiden bayerischen Lagerpflicht lediglich Bundesgesetz zu vollziehen. Für Flüchtlinge im Asylverfahren und mit Duldung gelte das strenge Sachleistungsprinzip des AsylbLG. Bayern könne nicht anders, als sie in Flüchtlingslagern (Gemeinschaftsunterkünften) unterzubringen.

Diese Argumentation ist seit jeher schon falsch. Flüchtlinge im Asylverfahren sollen zwar „in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden“ (§ 53 Abs. 1 AsylVfG), allerdings sind hierbei „sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen“. Zudem kann von jeder Regel eine Ausnahme gemacht werden, sofern sie begründet werden kann. Die in anderen Bundesländern am häufigsten verwendete Begründung für die Ausnahme sind die Kosten der Unterkunft – jede Privatwohnung ist billiger als die Unterbringung in Flüchtlingslager.

Das 2002 geschaffene bayerische Aufnahmegesetz hat folglich die bundesgesetzlichen Vorgaben für Flüchtlinge im Asylverfahren zur Unterbringung deutlich verschärft und auch den Geduldeten eine Lagerpflicht auferlegt.

Durch die bundesgesetzlichen Neuregelungen ist klargestellt, dass die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften die Ausnahme und nicht mehr die Regel sein soll.

Das bayerische Aufnahmegesetz ist in zentralen Teilen nicht mehr in Einklang mit den Bundesgesetzen. Der Bayerische Flüchtlingsrat fordert deshalb, das Aufnahmegesetz sofort außer Kraft zu setzen und die Chance zu nutzen, die generelle Lagerpflicht für Flüchtlinge in Bayern abzuschaffen. Die Unterbringung in Gemeinschafts- und dezentralen Unterkünften soll zukünftig lediglich der Vermeidung von Obdachlosigkeit dienen.