

**Die Situation der Flüchtlinge verbessern II
München setzt sich für eine Verkürzung der „Lagerpflicht“ ein**

Antrag Nr. 14-20 / A 00263 von DIE LINKE und der ÖDP
vom 24.09.2014, eingegangen am 24.09.2014

1 Anlage

Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 24.03.2015 (SB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

I. Vortrag des Referenten	1
II. Antrag des Referenten	7
III. Beschluss	8

I. Vortrag des Referenten

Die Ausschussgemeinschaft von ÖDP und DIE LINKE hat am 24.09.2014 den oben genannten Antrag (siehe Anlage) gestellt. Der Oberbürgermeister wird gebeten, sich über den Bayerischen Städtetag für eine Änderung der ausländer- und aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen dahingehend einzusetzen, dass in Bayern die besonders strikte „Lagerpflicht“ aufgehoben und der verpflichtende Aufenthalt in Sammelunterkünften auf einen unbedingt erforderlichen Mindestzeitraum von maximal drei Monaten beschränkt wird.

Zu dem Antrag wird wie folgt Stellung genommen:

1. Flüchtling und Wohnsitznahmeverpflichtung

Vorweg ist es aus Gründen der Klarheit und Verständlichkeit angezeigt, den im Antrag und auch im alltäglichen Sprachgebrauch verwendeten Begriff des „Flüchtlings“ zu konkretisieren. Dieser Begriff erfasst verschiedene Personengruppen, die in rechtlicher Hinsicht unterschiedlichen Regelungen unterliegen, was dazu führt, dass nicht all diese Personengruppen der im Antrag als „Lagerpflicht“ bezeichneten Verpflichtung unterliegen,

in einer Aufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft ihren Wohnsitz zu nehmen.

Folgende Personen trifft die Verpflichtung zur Wohnsitznahme in einer Aufnahmeeinrichtung bzw. Gemeinschaftsunterkunft:

- Asylbewerberinnen und Asylbewerber, denen eine Aufenthaltsgestattung erteilt wurde
- Asylfolgeantragstellerinnen und Asylfolgeantragsteller
- ausreisepflichtige Personen, deren Abschiebung derzeit ausgesetzt ist und denen hierüber eine entsprechende Bescheinigung (= Duldung) ausgestellt wurde, sowie deren Familienangehörige (Ehegatten, Lebenspartner und minderjährige Kinder), sofern diese nicht im Besitz eines Aufenthaltstitels sind. Bei dieser Personengruppe ist aus Sicht der Ausländerbehörde jedoch darauf hinzuweisen, dass geduldete Personen nicht zu den "Personen mit Fluchthintergrund" gezählt werden können. Maximal die Hälfte der in München Geduldeten sind abgelehnte Asylbewerberinnen bzw. Asylbewerber. Zu den Geduldeten zählen z.B. auch Straftäterinnen und Straftäter, ausgewiesene Ausländerinnen und Ausländer oder andere vollziehbar Ausreisepflichtige, die aus den unterschiedlichsten Gründen geduldet werden. Überdies ist bei abgelehnten Asylbewerberinnen und Asylbewerbern mit Duldung rechtskräftig festgestellt, dass diese keinen (von der deutschen Rechtsordnung akzeptierten) Fluchthintergrund haben.

Personen hingegen, die das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) als Asylberechtigte, Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention oder subsidiär Schutzberechtigte anerkannt hat und die im Besitz eines Aufenthaltstitels sind, unterliegen nicht (mehr) der Wohnsitznahmeverpflichtung in einer Aufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft. Auch für Personen, die im Rahmen eines Aufnahmeprogramms in Deutschland aufgenommen werden (z.B. syrische Bürgerkriegsflüchtlinge), besteht keine Wohnsitznahmeverpflichtung.

2. Rechtliche Grundlagen - Erstaufnahmeeinrichtung und Gemeinschaftsunterkunft

Die Unterbringung von Asylsuchenden bzw. Asylbewerberinnen und Asylbewerbern ist im Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) geregelt. Zu unterscheiden ist hier zwischen einer Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung und der anschließenden Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft:

Asylbewerberinnen und Asylbewerber werden zunächst in einer Aufnahmeeinrichtung untergebracht. Die Verpflichtung zur Wohnsitznahme in einer Aufnahmeeinrichtung ist

gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1 des Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) auf eine Höchstdauer von drei Monaten beschränkt. Die Verpflichtung, für diesen Zeitraum in einer Aufnahmeeinrichtung zu leben, hat im Wesentlichen den Grund, die Asylverfahrensdauer zu straffen. Den Aufnahmeeinrichtungen ist regelmäßig eine Außenstelle des BAMF angegliedert, in der der Asylantrag gestellt und das Asylverfahren der Personen durchgeführt wird, die sich in der Aufnahmeeinrichtung aufhalten. Darüber hinaus soll gewährleistet werden, dass die Asylbewerberinnen und Asylbewerber für eine Gesundheitsuntersuchung, „erkennungsdienstliche“ Maßnahmen oder sonstige klärungsbedürftige Punkte auch kurzfristig zur Verfügung stehen.

Im Anschluss an den maximal dreimonatigen Aufenthalt in einer Aufnahmeeinrichtung erfolgt die Unterbringung der Asylbewerberin oder des Asylbewerbers in der Regel in einer Gemeinschaftsunterkunft (§ 53 Abs. 1 AsylVfG). Die entsprechende Zuweisungsentscheidung trifft die hierfür zuständige Regierungsaufnahmestelle des jeweiligen Regierungsbezirks.

Die im Regelfall bestehende Verpflichtung von Asylfolgeantragstellerinnen und Asylfolgeantragstellern sowie Duldungsinhaberinnen und Duldungsinhabern zur Wohnsitznahme in einer Gemeinschaftsunterkunft ergibt sich aus Art. 4 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Aufnahme und Unterbringung der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AufnG).

In Bayern wird die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften bislang folgendermaßen umgesetzt:

Gemäß dem in Bayern geltenden AufnG sollen die o.g. genannten Personengruppen grundsätzlich in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Ein Auszug ist grundsätzlich nach vier Jahren, für Familien/Alleinerziehende mit mindestens einem minderjährigen Kind bereits nach Abschluss des behördlichen Erstverfahrens vor dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge möglich, wenn eine anderweitige, angemessene Unterkunft nachgewiesen wird. Diese Fristen können verkürzt werden, ferner kann in weiteren, begründeten Ausnahmefällen der Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft gestattet werden.

Im Übrigen ist nach den bisherigen Regelungen ein Auszug aus einer Gemeinschaftsunterkunft möglich, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge oder ein Gericht eine positive Entscheidung über den Asylantrag (Anerkennung als Asylberechtigte bzw. Asylberechtigter oder Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft) getroffen hat.

Für Anträge auf Streichung der Wohnsitzauflage betreffend die Unterbringung in einer

Gemeinschaftsunterkunft ist bisher die Regierung von Oberbayern zuständig. Sie entscheidet auf Antrag über die Möglichkeit der privaten Wohnsitznahme und erlässt einen entsprechenden Bescheid.

3. Aktuelle gesetzliche Entwicklungen - „Rechtsstellungsverbesserungsgesetz“

Am 01.01.2015 ist das „Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern“ (Rechtsstellungsverbesserungsgesetz) in Kraft getreten.

Das Rechtsstellungsverbesserungsgesetz ist Ausfluss des sog. Asylkompromisses aus dem Jahr 2014 und enthält in den §§ 56-60 AsylVfG und im § 61 AufenthG Neuregelungen zur räumlichen Beschränkung (sog. Residenzpflicht) und zur Wohnsitzauflage.

Danach ergeht eine Wohnsitzauflage für Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie für Personen mit einer Duldung, die nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, nur mehr dann, wenn deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist. Bei einer Wohnsitzauflage handelt es sich um die Verpflichtung, den Wohnsitz an einem bestimmten Ort zu nehmen, wobei der hiervon betroffene Ausländer bzw. die hiervon betroffene Ausländerin diesen Ort ohne Erlaubnis vorübergehend auch verlassen kann. Übertragen auf die Landeshauptstadt München bedeutet dies: Eine Asylbewerberin oder ein Asylbewerber, deren oder dessen Lebensunterhalt nicht gesichert ist und die oder der der Landeshauptstadt München zugeteilt wurde, muss demnach ihren oder seinen Wohnsitz im Stadtgebiet München nehmen.

Eine darüber hinaus gehende Verpflichtung zur Wohnsitznahme und damit auch die Verpflichtung, in einer bestimmten Wohnung oder einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, ist ebenfalls nur noch bei Asylbewerberinnen und Asylbewerbern möglich, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist.

Ziel dieser Regelungen ist es, eine gerechte Verteilung der Sozialkosten sicher zu stellen und eine nachträgliche Verschiebung der Kostenlasten zu vermeiden.

Zusammenfassend ist daher festzustellen, dass Asylbewerberinnen und Asylbewerber nach Ablauf von drei Monaten nicht mehr verpflichtet sind, in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen, sondern sich eine Wohnung auf dem freien Wohnungsmarkt suchen können, wenn sie ihren Lebensunterhalt sichern können. Gleiches gilt für Geduldete, wobei bezüglich des Vollzugs noch einige Unklarheiten bestehen, da noch keine Weisungen existieren. Die Aufsichtsbehörden haben solche jedoch bereits in Aussicht gestellt. Ebenso ist unseres Erachtens noch eine Anpassung des bayerischen AufnG an die neuen Regelungen im AsylVfG, AsylbLG und AufenthG erforderlich.

In diesem Zusammenhang sei auch auf die Folgen des am 06.11.2014 in Kraft getretenen Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber hingewiesen. Das Gesetz verkürzt die Wartezeit, nach der Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie geduldeten Ausländerinnen und Ausländern die Ausübung einer Beschäftigung grundsätzlich erlaubt werden kann, auf drei Monate. Davor konnte Asylbewerberinnen und Asylbewerber erst nach Ablauf von neun Monaten die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt werden. Für Ausländerinnen und Ausländer mit einer Duldung betrug die Wartezeit zuvor ein Jahr. Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Ausländerinnen und Ausländer mit einer Duldung erhalten damit früher die Chance auf den Zugang zum Arbeitsmarkt.

Es ist davon auszugehen, dass es diesem Personenkreis daher gelingen wird, den eigenen Lebensunterhalt in einer kürzeren Zeit selbst zu sichern als bisher. Infolge der durch das Rechtsstellungsverbesserungsgesetz geschaffenen Erleichterungen sollten sich damit auch die Zeiten, in denen dieser Personenkreis von einer Wohnsitzauflage und einer damit regelmäßig einhergehenden Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft betroffen ist, verkürzen.

Was die Situation von Frauen, insbesondere alleinstehender mit und ohne Kinder, angeht, hat die Gleichstellungsstelle für Frauen Folgendes mitgeteilt:

„Alleinstehende Frauen, vor allem alleinerziehende Mütter gehören überdurchschnittlich häufig zu dem Personenkreis, der den Lebensunterhalt nicht selbst sichern kann. Insbesondere von Afrikanerinnen wird berichtet, dass sie aufgrund mehrfacher Diskriminierung z.B. bei der Wohnungssuche überdurchschnittlich lange in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht bleiben. Insbesondere alleinstehende Frauen erleiden in Gemeinschaftsunterkünften häufig Abwertungen, sexualisierte Übergriffe, Bedrohungen und Anfeindungen, die nicht zu einer raschen Integration in ein eigenständiges Leben beitragen. Fachberatungsstellen wie Jadwiga berichten, dass Menschenhändler in den Unterkünften vor Ort seien. Frauen gebären und versorgen ihre Neugeborenen in den Unterkünften unter schwierigsten Bedingungen. Die Frauen benötigen Hilfe zur Bewältigung von Traumata, bei der Versorgung von Kindern, spezielle Förderung und Trainings für ihre berufliche Entwicklung, sowie ein geschütztes und sicheres Wohnumfeld. Es wäre dringend notwendig, diesen Frauen und Kindern eine eigene Wohnmöglichkeit bis zur Erlangung einer eigenen beruflichen Perspektive zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes anbieten zu können. Die Wohnmöglichkeit sollte außerhalb des Umfelds der großen Gemeinschaftsunterkünfte liegen.“

4. Fazit

Das Rechtsstellungsverbesserungsgesetz und das „Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber“ haben Verbesserungen und Erleichterungen zugunsten des im Antrag benannten Personenkreises gebracht. Insbesondere erfolgt eine Beschränkung der Wohnsitzauflage und die damit regelmäßig einhergehende Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft auf solche Personen, die ihren Lebensunterhalt nicht selbst sichern können. Der Verbleib in einer Gemeinschaftsunterkunft ist in Bayern daher nur noch der Regelfall, wenn Asylbewerberinnen und Asylbewerber ihren Lebensunterhalt nicht selbst sichern können.

Was die im Antrag in den Blick genommene generelle Beschränkung des Aufenthalts in Sammelunterkünften auf drei Monate angeht, ist Folgendes zu berücksichtigen:

Die Mindestverweildauer von drei Monaten ist – wovon auch der Antrag ausgeht – sinnvoll im Hinblick auf Erstunterbringung, „Ankommen“ und Clearing.

Bei einem generellen Verzicht auf die verpflichtende Wohnsitznahme in einer Sammelunterkunft über drei Monate hinaus, ist jedoch zu erwarten, dass die – gesetzlich verfolgte und begrüßenswerte – Beibehaltung der bisherigen Verteilung der Sozialkosten und der Vermeidung einer nachträglichen Verschiebung der Kostenlast zwischen den Ländern nicht mehr gewährleistet ist. Was die Landeshauptstadt München anbelangt, zeigt die Erfahrung der Ausländerbehörde München außerdem, dass angesichts der aktuellen Wohnungsmarktsituation der Aufenthalt in einer Gemeinschaftsunterkunft für viele Asylbewerberinnen und Asylbewerber oftmals die einzige Möglichkeit darstellt, überhaupt eine Unterkunft im Stadtgebiet zu haben.

Abgesehen davon besteht auch bei Leistungsbezug nach wie vor aus konkretem Anlass und im konkreten Einzelfall die Möglichkeit der Streichung der Wohnsitzauflage zur Wahrung der Familieneinheit oder aus sonstigen humanitären oder dringenden persönlichen Gründen. So sieht auch Artikel 4 Abs. 6 AufnG die Möglichkeit der Streichung der Wohnsitzauflage in begründeten Einzelfällen vor. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass Herr Oberbürgermeister Reiter mit Schreiben vom 06.02.2015 den Vorsitzenden des Bayerischen Städtetages bereits gebeten hat, sich für eine Erweiterung der gesetzlichen Möglichkeiten einzusetzen, im Einzelfall von einer Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft abzusehen.

Die im Antrag an den Herrn Oberbürgermeister gerichtete Bitte, sich über den Bayerischen Städtetag für eine generelle Verkürzung der verpflichtenden Wohnsitznahme in Sammelunterkünften auf maximal drei Monate einzusetzen, ist nach Auffassung des

Kreisverwaltungsreferates und des Sozialreferats demgegenüber nicht sinnvoll.

Was die oftmals äußerst schwierige Situation allein stehender Frauen in Gemeinschaftsunterkünften anbelangt, auf die auch die Gleichstellungsstelle für Frauen in ihrer Stellungnahme deutlich hingewiesen hat (s.o. Punkt 3.), wird davon ausgegangen, dass die für die Sammelunterkünfte zuständige Regierung von Oberbayern alle ihr zur Verfügung stehenden Maßnahmen nutzt, um auf besonders schutzwürdige Gruppen speziell einzugehen. Durch die weitgehende Abschaffung der Verpflichtung, in Sammelunterkünften Wohnsitz zu nehmen, dürften in den Gemeinschaftsunterkünften auch wieder mehr Handlungsspielräume eröffnet werden. Außerdem ist auch das Sozialreferat stets in höchstem Maße darum bemüht, für diese zweifelsohne besonders verletzbar und schutzbedürftige Personengruppe situationsgerechte Einzelfalllösungen zu finden.

Das Sozialreferat und die Gleichstellungsstelle für Frauen haben die Beschlussvorlage mitgezeichnet.

Der Korreferent des Kreisverwaltungsreferates, Herr Stadtrat Dr. Dietrich, und der Verwaltungsbeirat der Hauptabteilung II, Herr Stadtrat Schall, haben von der Beschlussvorlage Kenntnis genommen.

II. Antrag des Referenten

Ich beantrage Folgendes:

1. Vom Vortrag wird Kenntnis genommen.
2. Der an den Oberbürgermeister gerichteten Bitte, sich über den Bayerischen Städtetag für die generelle Beschränkung der verpflichtenden Wohnsitznahme in einer Sammelunterkunft auf maximal drei Monate einzusetzen, wird nicht nachgekommen.
3. Der Antrag Nr. 14-20 / A 00263 von DIE LINKE und der ÖDP vom 24.09.2014 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss nach Antrag

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München
Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in

Dr. Blume-Beyerle
Berufsmäßiger Stadtrat

IV. Abdruck von I. mit III.

über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt

mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. WV Kreisverwaltungsreferat - GL/12

zur weiteren Veranlassung.

zu V.

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdruckes mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An das Sozialreferat – Stelle für interkulturelle Arbeit
3. An das Direktorium – Geschäftsstelle des Ausländerbeirats
4. An das Direktorium - Fachstelle gegen Rechtsextremismus
5. Mit Vorgang zurück zum Kreisverwaltungsreferat, HA II/3Sts

Am
Kreisverwaltungsreferat GL/12