

Flüchtlingsrat Nds. e.V. • Röpkestr. 12 • 30173 Hannover

Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.
Röpkestr.12
30173 Hannover

Per Mail!

Nds. Ministerium für Inneres und Sport
Postfach 221
30002 Hannover

Vorstand
C. Deery

Tel.: 0511 / 98 24 60 30
Fax: 0511 / 98 24 60 31
vorstand@nds-fluerat.org
www.nds-fluerat.org

Hannover, 15.11.2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihre Email vom 03.11.2017 und die Gelegenheit, Stellung zu einem weiteren Entwurf eines Erlasses zur Wohnsitzregelung nach § 12 a Abs. 4 AufenthG zu nehmen. Gerne kommen wir dem nach:

I. Generelle Überlegungen zu integrativen Auswirkungen von Wohnsitzbeschränkungen

Obwohl diese Erwägungen bereits in unserer Stellungnahme zum Erlass bzgl. der Stadt Salzgitter vorgetragen worden sind, lassen wir es uns nicht nehmen, diese erneut zu wiederholen und zu bekräftigen:

In der Ankündigung des Soforthilfeprogrammes wird davon gesprochen, dass die aktuell betroffenen Städte einem „überdurchschnittliche[n] Zuzug anerkannter Flüchtlinge“¹ ausgesetzt seien. Die negative Wohnsitzauflage diene nach Auskunft der Nds. Staatskanzlei dem Zweck, „soziale und gesellschaftliche Ausgrenzung des betroffenen Personenkreises zu verhindern“.² So soll sie überall da greifen, wo „die sozialintegrativen Kapazitäten und die Aufnahmefähigkeit einzelner Orte überfordert“ sei.

Woran die sozialintegrativen Kapazitäten oder die

¹ Soforthilfeprogramm, S. 1

² ebenda S. 6

Aufnahmefähigkeit festgemacht werden, wird nicht weiter beleuchtet. Herangezogene Kriterien wie Anzahl der Arbeitssuchenden oder Ausländer*innenanteil pro Deutsche, scheinen den Sinngehalt der vorbenannten Kategorien nicht erschöpfend füllen zu können.

Eine negative Wohnsitzauflage soll dann möglich sein, wenn die betreffende Kommune eine solche Maßnahme erbittet und „die Daten“ eine entsprechende Prognoseentscheidung tragen. Welche Daten damit gemeint sind, bleibt unklar. In den Mittelpunkt der Ausführungen werden vor allem ökonomische Aspekte gestellt. Dies wird deutlich an dem betroffenen Personenkreis. Ausdrücklich ausgenommen von der negativen Wohnsitzauflage sind Geflüchtete, die ihren Lebensunterhalt selbst sichern können, d. h. Arbeit haben.³ Arbeitssuchende Geflüchtete gelten demnach als abzuwehrende Gefahr, Arbeit als einziger Integrationsfaktor. Dies entspricht zwar den gesetzlichen Vorgaben aus § 12a AufenthG, widerspricht jedoch der Erlassbegründung, die hauptsächlich auf kulturelle Integration abzielt.

Dabei wird vor allem übersehen, dass gerade die Freizügigkeit, die auch geflüchtete Menschen, wenn auch grundgesetzlich nur im Rahmen von Art. 2 I GG, genießen, ein wichtiger Integrationsfaktor sein kann. Das Vorfinden von integrierten und sich integrierenden Geflüchteten kann dazu beitragen, dass „Neuankömmlinge“ sich einfacher zurechtfinden.

Bei der Auslegung und Bedeutungsfindung des Integrationsbegriffs muss der Fokus auf den Möglichkeiten der rechtlichen, gesellschaftlichen und politischen Partizipation liegen. In Deutschland muss sich der Begriff vor allem an Art. 3 III GG messen lassen, der die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz als zentrales Grundrecht festlegt. Die Fokussierung des Soforthilfeprogramms auf arbeitssuchende Geflüchtete ist vor diesem Hintergrund nicht nachvollziehbar. Außerdem betrifft das Problem der Arbeitsmarktsättigung gerade nicht nur

³ ebenda S. 7

Geflüchtete, sondern auch deutsche Staatsbürger*innen, sowie nicht geflüchtete Migrant*innen. Nach aktuellen Zahlen des Statistischen Bundesamtes machte Ende 2016 in Delmenhorst der Anteil der Schutzsuchenden an der ausländischen Bevölkerung 22,8 % aus, in Wilhelmshaven betrug dieser Anteil 27,7 %.⁴ Es lässt sich für uns gerade deshalb nicht begründen, warum ausgerechnet diese Gruppe Menschen in ihrem grundgesetzlich garantierten Freizügigkeitsrecht derart massiv eingeschränkt werden soll.

Letztlich geht es bei Integration nicht nur um die Möglichkeit zu arbeiten, sondern vor allem um gesellschaftliche Partizipation und Teilhabe, die nicht durch rechtliche Ausgrenzung erreicht wird.

II. Juristische Aspekte

Wohnsitzauflagen sind generell Eingriffe in elementare europäische und völkerrechtliche Freiheitsrechte (Art. 23 und Art. 26 GFK) und nach europäischer Rechtsprechung nur zulässig, wenn sie das rechtfertigende Ziel verfolgen, die Integration zu erleichtern,

vgl. EuGH, Urteil vom 01.03.2016, C-433/14.

Überlegungen der Soziallastenverteilung sind hingegen als Rechtfertigung unzulässig.

Somit muss im Rahmen einer Einzelfallprüfung gewährleistet werden, dass die Erteilung einer Wohnsitzauflage notwendig, geeignet und erforderlich ist, um die Integration der betroffenen Person zu fördern. Der Wahrung dieser Kriterien darf die generelle Vermutung, die Voraussetzungen für eine *negative Wohnsitzauflage* gem. § 12 a Abs. 1 AufenthG für die Städte Delmenhorst und Wilhelmshaven lägen vor und es wären somit in der Regel entsprechende Auflagen zu erteilen, nicht entgegenlau-

⁴ [Statistisches Bundesamt \(2017\): Fachserie 1 Reihe 2.4. Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Schutzsuchende. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters, S. 77](#)

fen. Zu befürchten ist vielmehr, dass durch die Vermutung des Erlasses eben dieser Berücksichtigung des Einzelfalls nicht mehr im erforderlichen Maß nachgekommen wird.

Zudem bestehen unserer Ansicht nach generelle Bedenken dagegen, dass Wohnsitzauflagen den angeführten Kriterien nachkommen können.

1. Notwendigkeit für Wohnsitzauflagen auf Grund der Integrationsperspektive

Zudem muss sich die Notwendigkeit auf die Integrationsperspektive potentiell Zuziehender beziehen. In der Anlage werden hingegen generelle Arbeitslosenquoten, SGB II- Empfangsquoten u.ä. herangezogen, um die Situation der Städte darzustellen. Derartige fiskalische Überlegungen dürfen aber gerade nicht Grundlage der Erteilung von Wohnsitzauflagen sein und sind somit unzulässige sachfremde Erwägungen, mit denen die angebliche Notwendigkeit einer Zuzugssperre begründet wird.

2. Geeignetheit zur besseren Integration

Eine solche Maßnahme müsste auch geeignet sein, das gesetzte Ziel einer Integrationsförderung/-sicherung zu erreichen.

Zum Stadtbereich Delmenhorst wird in der Anlage 1 ausgeführt, dass Deutsch als Sprache nicht genutzt würde und daher eine Gefahr der sozialen und gesellschaftlichen Ausgrenzung sich weiter verschärfen würde.

Diese beschriebenen langen Wartezeiten in den Deutschkursen können durch dessen Förderung als milderer Mittel gleich effizient gefördert werden. Auch kann durch verstärktes Einführen von Sprachlernklassen und Differenzierungsräume für Kleingruppen und Sozialarbeit an den Schulen, die Notwendigkeit einer Zuzugssperre entfallen.

Die mit dem vorliegenden Entwurf angestoßene Entwicklung wirft die Frage auf, wie andere Kommunen mit der Problematik umgehen werden. Zu befürchten ist, dass immer mehr und

mehr Kommunen dieses „Angebot“ wahrnehmen wollen, um so ihre sozialen Aufgaben zu reduzieren. Derart ausgeweitete, „flächendeckende“ Wohnsitzauflagen könnten sich in positive Wohnsitzauflagen verkehren. Um solche massiv integrationshindernde Entwicklungen zu verhindern, sind die herangezogenen Kriterien zu unklar und unbestimmt.

3. Erforderlichkeit einer Zuzugssperre

Selbst wenn Zuzugssperren ein geeignetes Mittel zur Integrationsförderung darstellten, bleibt die Frage, ob sie überhaupt erforderlich wären.

In Anbetracht der starken Eingriffsintensität in Freizügigkeitsrechte der Betroffenen ist zu bedenken, dass es andere Maßnahmen zur Förderung der Integrationsbedingungen als Wohnsitzauflagen gibt. Eine weitergehende Unterstützung von besonders betroffenen Kommunen hätte beispielsweise deutlich nachhaltigere Effekte. Somit könnten auf der einen Seite die einzelnen Kommunen von Zuwanderung profitieren, bestenfalls würde ein Wettbewerb um möglichst gute Integrationsbedingungen entstehen. Auf der anderen Seite wäre der individuellen Integration der Menschen in größerem Maße geholfen als durch ein Verbot, sich an individuell besonders attraktiven Orten niederzulassen. Gerade unter Berücksichtigung der Perspektive einer alternden Bevölkerung gibt es andere Wege, Integration zu fördern, die mit weniger Eingriffen in Rechte und mehr beidseitigen Chancen verbunden sind.

Bezüglich Wilhelmshaven kann diesseits nicht nachvollzogen werden, warum Zahlen zum Wohnungsleerstand aus dem Jahre 2011 vorgetragen werden und ausreichen, um eine Situation im Jahre 2017 zu beschreiben.

Konkret ist anzumerken, dass auch bezgl. der Stadt Wilhelmshaven eine Auseinandersetzung mit der Arbeit von Erzieher_innen und eines pädagogischen Konzeptes und dessen Umsetzung nicht stattfindet.

Zuletzt verweisen wir darauf, dass auch eine Mehrsprachigkeit

als Chance genutzt werden kann und nicht als Hindernis aufgefasst werden sollte.

Der sowieso notwendige Strukturwandel in den betroffenen Gebieten, der bspw. durch den miteingeführten Integrationsfonds gefördert werden soll, würde bereits ausreichen, die befürchteten Gefahren zu umgehen.

III. Fazit

Integration ist komplexer, als in dem vorliegenden Erlass dargestellt. Der Erlass beruht letztlich nur auf der zu einfachen Berechnung der Höhe des Anteils (arbeitssuchender) Ausländer*innen pro Einwohner*innen. Es drängt sich die Vermutung auf, dass es vorrangig tatsächlich um die Frage der Verteilung der Soziallasten, nicht um Integration selbst geht.

Festzuhalten ist daher, dass der Flüchtlingsrat Niedersachsen unter keinem Gesichtspunkt die Notwendigkeit des beschriebenen Erlasses erkennen kann.

Für den Vorstand

C. Deery
(Vorstandsvorsitzende)