

Wohnsitzauflagen nach AufenthG

Nach einer Absprache der Innenminister werden die Aufenthaltstitel für aus humanitären Gründen vorübergehend oder dauerhaft bleibeberechtigte Ausländer und Flüchtlinge nach §§ 22 bis 25 AufenthG - auch bei anerkannten Flüchtlingen - regelmäßig mit einer wohnsitzbeschränkenden Auflage versehen.¹

Die betroffenen Ausländer genießen zwar - anders als **Asylsuchende** oder **Geduldete**, für die eine Residenzpflicht gesetzlich festgeschrieben ist² - bundesweit Bewegungsfreiheit, dürfen aber laut Auflage eine Wohnung nur in dem Landkreis bzw. dem Bundesland beziehen, in dem der Aufenthaltstitel erteilt wurde. Mancherorts wird der Wohnsitz sogar auf die einzelne **Gemeinde** beschränkt.³

Bei Redaktionsschluss war noch offen, ob die Wohnsitzauflagen auch beim gesetzlichen Bleiberecht nach § 104a AufenthG verfügt werden, was ggf. im Widerspruch zum Ziel des Bleiberechts stünde, eine Arbeitssuche und Integration zu ermöglichen.

Die Wohnsitzauflage wird erst aufgehoben, wenn der Ausländer eine **Arbeit** findet, mit deren Hilfe er und ggf. seine Familie bzw. Bedarfsgemeinschaft voraussichtlich dauerhaft unabhängig von Sozialleistungen nach dem SGB II, SGB XII oder AsylbLG leben können.⁴ Die Wohnsitzauflagen führen in der Praxis auch zu Familientrennungen, weil sie bei Arbeitsaufnahme in manchen Fällen rechtswidrig nur für den Ehepartner aufgehoben werden, während der andere Partner und ggf. die Kinder weiter am ursprünglichen Zuweisungsort verbleiben sollen.

Wenn innerhalb von 6 Monaten am Zuzugsort Bedürftigkeit entsteht, soll die neue Ausländerbehörde den Ausländer zu Rückkehr an den ursprünglichen Wohnort auffordern und eine erneute Wohnsitzauflage für diesen Ort verfügen.⁵ Es bleibt offen, auf welcher Rechtsgrundlage dies geschieht, und wer die mit dem erneuten Wohnungswechsel verbundenen Kosten trägt.

Die Wohnsitzauflagen sind nach dem **AufenthG** nicht vorgeschrieben, sondern stehen - mit Ausnahme der aufgrund einer Aufnahmezusage des BAMF eingereisten Ausländer (in der Praxis betrifft dies nur jüdischen Kontingentflüchtlinge), § 23 II AufenthG - im Ermessen der

¹ Ländererlasse Rh-Pfalz v. 27.07.05, www.asyl.net/Magazin/Docs/2005/M-5/6901.pdf, NRW v. 29.07.05 www.asyl.net/Magazin/Docs/2005/M-5/7104.pdf

² für Asylsuchende in der Regel auf den Landkreis, § 56 AsylVfG, für Geduldete auf das Bundesland, § 61 I S. 1 AufenthG. Eine darüber hinausgehende Beschränkung für Geduldete auf den Landkreis ist nur nach einer einzelfallbezogenen Ermessensentscheidung rechtlich zulässig, § 61 I S. 1 AufenthG, vgl. VGH Bayern 24 CS 06.2958, B.v. 21.12.2006, www.asyl.net/dev/M_Doc_Ordner/9835.pdf

³ so Ländererlasse NRW v. 23.12.05 www.asyl.net/Magazin/Docs/2006/M-6/7692.pdf und Ländererlasse Sachsen v. 02.11.05 www.asyl.net/Magazin/Docs/2005/M-5/7480.pdf

⁴ Ländererlasse a.a.O.

⁵ Ländererlasse a.a.O.

zuständigen Ausländerbehörde, § 12 II, AufenthG. Die lediglich auf einer Absprache einer Arbeitsgruppe der Ausländerreferenten der Länderinnenminister beruhenden Praxis der Wohnsitzauflagen wird mit Hilfe entsprechender **Ländererlasse** umgesetzt. Die Wohnsitzauflagen werden mit der Zielsetzung einer gleichmäßigen Verteilung der Lasten für Sozialleistungen begründet.⁶

Die Wohnsitzauflagenpraxis dürfte in vielen Fällen ermessensfehlerhaft sein, weil sie der grundlegenden Verpflichtung Arbeitsuchender nach dem SGB II zuwiderläuft, "alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit auszuschöpfen" (**Grundsatz des Forderns, § 2 SGB II**). ALG-II-Empfänger sind leistungsrechtlich verpflichtet, jederzeit (und kurzfristig) auch eine nicht dauerhafte und/oder die Existenz nur teilweise sichernde Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Die Wohnsitzauflage hindert sie daran.

Selbst wenn anderswo eine existenzsichernde Arbeit gefunden wurde, wird ein potentieller **Arbeitgeber**, der den Aufenthaltstitel schon wegen der Arbeitserlaubnis prüfen muss, wegen der Wohnsitzauflage mit einer Anstellung zurückhalten sein, zumal er die Chance einer Aufhebung der Auflage nicht einschätzen kann. Der Maßstab, wann die Auflage aufgehoben wird, und was ein existenzsicherndes und dauerhaftes Einkommen ist, ist für den Arbeitgeber nicht ohne weiteres ersichtlich.⁷

Das bürokratische Procedere zur Aufhebung der Auflage dauert eine gewisse Zeit, das Arbeitsangebot kann inzwischen verloren gehen. Die örtliche Beschränkung erschwert zudem für dauerhaft bleibeberechtigte Flüchtlinge, die noch in **Gemeinschaftsunterkünften** leben, die Suche nach einer angemessenen Wohnung, etwa wenn im Nachbarort eine geeignete Wohnung bereit stünde, der Umzug dorthin aber verboten ist. Die Aufnahme einer schulischen oder betrieblichen Berufsausbildung oder eines Studiums wird ebenfalls erschwert oder verhindert. Ein geeigneter **Ausbildungsplatz** ist häufig nur an einem andern Ort zu finden, Auszubildende sind jedoch meist weiter abhängig von Sozialleistungen.

Die Wohnsitzauflagen führen durch die Verpflichtung, dauerhaft in **strukturschwachen Regionen** zu leben, und durch die Trennung von bei Vermittlung von Wohnung, Arbeit und Ausbildung ggf. hilfreichen sozialen Netzen dazu, dass die Kosten für Soziallasten künstlich in die Höhe getrieben werden. Kranke und Behinderte werden vielfach von einer möglichen Unterstützung durch Angehörige abgeschnitten, was ebenfalls die Soziallasten steigert.⁸

Die Begründung der Ausländerreferenten, Soziallasten würden durch Wohnsitzauflagen verteilt, ist daher nicht nachvollziehbar. Die Kosten für das ALG II werden ohnehin zu gut 70 % vom Bund getragen, § 46 SGB II. Das vorgebliche Ziel des Lastenausgleichs ließe sich einfacher und effektiver durch Finanztransfers als durch Freizügigkeitsbeschränkungen erreichen. Die Wohnsitzauflagen sind daher zum Erreichen des vorgeblichen Ziels **weder geeignet noch verhältnismäßig**. Wohnsitzauflagen erweisen sich als unsinniges Integrationshindernis.

Ggf. sollte versucht werden, **gegen die Wohnsitzauflage ausländerrechtlich vorzugehen**. Ein

⁶ Ländererlasse a.a.O.

⁷ auch die Rechtsprechung ist sich nicht einig, vgl. VG Lüneburg 6 A 353/05, U.v. 18.01.07, InfAuslR 2007, 241, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2017.pdf (Erwerbstätigenfreibetrag nach §§ 11 und 30 SGB II gehört nicht zum Lebensunterhaltsbedarf nach § 2 II AufenthG), a.A OVG Bln-Brandenbg 12 B 16/06, U.v. 25.04.07, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C2025.pdf,

⁸ ein Umzug wird häufig erst nach langen Streits und nur dann genehmigt, wenn eine anerkannte Pflegestufe vorliegt

rechtzeitig (binnen 12 Monaten, § VwGO) eingelegter Widerspruch hat aufschiebende Wirkung, sofern die Auflage nicht zusätzlichen Bescheid "für vollziehbar" erklärt wurde. So lange über Widerspruch und Klage nicht entschieden ist, kann man umziehen, sich anderswo anmelden und zumindest im selben Bundesland auch Sozialhilfe beziehen.

Als Gründe für ein Streichung der Wohnsitzauflage können beispielsweise ein (auch ein nicht existenzsicherndes) Ausbildungs-, Arbeits- und Wohnungsangebot am gewünschten neuen Wohnort, das Recht auf Zusammenleben als Ehe bzw. Familie nach Art. 6 GG, die Notwendigkeit der Pflege oder des psychischen Beistands durch Angehörige, die Betreuung durch ein Behandlungszentrum für Folteropfer oder die Möglichkeit der Religionsausübung angeführt werden.

Der **UNHCR** hat mit "Stellungnahme zur Praxis aufenthaltsbeschränkender Maßnahmen für Flüchtlinge" vom August 2007 darauf hingewiesen, dass Wohnsitzauflagen in Fall von **anerkannten Flüchtlingen** wegen Verstoßes gegen die GFK das Zusatzprotokoll Nr. 4 zur EMRK rechtswidrig sind.⁹ Zudem wird durch die Wohnsitzauflagen mittelbar der Anspruch nach dem EFA auf sozialhilferechtliche Gleichbehandlung von Flüchtlingen mit Inländern unterlaufen.¹⁰

Die Praxis der **Wohnsitzauflagen** für aus humanitären Gründen voraussichtlich dauerhaft bleibeberechtigte Ausländer und Flüchtlinge mit Aufenthaltserlaubnis kann zu Problemen beim Sozialleistungsbezug an einem anderen Wohnort führen.

ALG II für Ausländer mit Wohnsitzauflage

In der Praxis ist mit Problem mit dem ALG II-Bezug im Falle einer entgegenstehenden "Wohnsitzauflage" zu rechnen. Man kann versuchen, die Wohnsitzauflage ausländerrechtlich anzufechten. Die Meldebehörde ist verpflichtet, eine Anmeldung nach den tatsächlichen (und nicht den ausländerrechtlich vorgegebenen) Wohnverhältnissen vorzunehmen.¹¹ Unabhängig davon setzt die Zuständigkeit des Jobcenters bzw. der ArGe nach § 36 SGB II lediglich einen "gewöhnlichen Aufenthalt", jedoch keine melderechtliche Anmeldung voraus.

Anders als im SGB XII steht ein Aufenthalt entgegen ausländerrechtlicher Bestimmungen dem Anspruch auf ALG II nicht entgegen. Zwar ist der Anspruch von Ausländern auf ALG II in zahlreicher Hinsicht eingeschränkt, Wohnsitzauflagen gehören aber nicht dazu.

Das Sozialgericht Aachen führt dazu aus:¹²

Maßgeblich für die örtliche Zuständigkeit nach § 36 SGB II sind allein die tatsächlichen Verhältnisse und nicht auch der Aufenthaltsstatus im Sinne eines rechtmäßigen Aufenthalts. Während § 23 V SGB XII Sonderregelungen für den Verstoß gegen ausländerrechtliche räumliche Beschränkungen enthält, findet sich keine entsprechende Vorschrift im SGB II.

⁹ www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/UNHCR_Wohnsitzauflagen_0707.pdf

¹⁰ vgl. BVerwG 5 C 29.98 v. 18.05.00, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C1558.pdf

¹¹ allerdings ist der Verstoß gegen die Wohnsitzauflage ausländerrechtlich eine Ordnungswidrigkeit, die mit Geldbuße bis zu 1000 € geahndet werden kann, § 98 III 2 und V AufenthG. Jobcenter und Meldestelle sollen den Verstoß der Ausländerbehörde melden, § 87 II 2 AufenthG.

¹² Entscheidung sinngemäß zusammengefasst, SG Aachen S 11 AS 78/06 ER, B.v. 06.07.06, www.sozialgerichtsbarkeit.de www.asyl.net/dev/M_Doc_Ordner/8661.pdf

Eine Inkorporation entsprechender ausländerrechtlichen Vorschriften kann auch nicht im Wege von § 7 I S. 3 SGB II [jetzt: § 7 I S. 4 SGB II] angenommen werden. Diese Vorschrift soll im Wesentlichen verhindern, dass ALG II Ansprüche aufenthaltsbeendenden Maßnahmen entgegenstehen. Die Tatsache, dass derselbe Lebenssachverhalt im SGB XII detailliert und im SGB II überhaupt nicht geregelt ist, spricht dafür, dass der Gesetzgeber sich der Problematik bewusst war und von einer entsprechenden Bestimmung im SGB II absehen wollte.

Ebenso wenig lassen § 12 III AufenthG und § 23 V SGB XII den Schluss zu, nur der sei erwerbsfähig, der keinen aufenthaltsrechtlichen räumlichen Beschränkungen unterliege. Wer erwerbsfähig ist, ergibt sich aus § 8 SGB II, woraus sich das Erfordernis örtlicher Ungebundenheit nicht ableiten lässt. Der Regelungszusammenhang der §§ 9 I Nr. 1, 10 II Nr. 5 SGB II spricht in einem solchen Fall eher für eine einzelfallbezogene Einschränkung der Zumutbarkeit als für einen Ausschluss der Hilfebedürftigkeit.

Sozialhilfe für Ausländer mit Wohnsitzauflage

§ 23 V SGB XII beschränkt den Sozialhilfeanspruch für Ausländer in Teilen des Bundesgebiets, in denen sich einer **ausländerrechtlichen räumlichen Beschränkung** zuwider aufhalten, auf die "nach dem Umständen unabweisbar gebotenen Leistungen". In der Praxis betrifft dies Ausländer mit einem Aufenthaltstitel nach den § 22 bis 25 AufenthG, deren Aufenthaltstitel mit einer **Wohnsitzauflage** versehen ist, vgl. dazu ausführlich Kapitel 2.4.

§ 23 V SGB XII beschränkt den Sozialhilfeanspruch auch für Ausländer, die einen **räumlich nicht beschränkten Aufenthaltstitel** nach §§ 23, 23a, 24 oder § 25 III bis V AufenthG besitzen, wenn sie sich außerhalb des Bundeslandes aufhalten, in dem der Aufenthaltstitel erstmals erteilt worden ist, auf die unabweisbar gebotenen Leistungen.

Selbst nach Aufhebung der Wohnsitzauflage ist demnach mit Ausnahme der anerkannten Flüchtlinge (Aufenthaltserlaubnis nach § 25 I oder 25 II) ein Umzug nur innerhalb des Bundeslandes möglich. Diese Regelung trifft die Betroffenen oft völlig **überraschend**, und es scheint unbillig, eine Rückkehr in ein anderes Bundesland zu fordern, wenn sie mit Kenntnis und ohne Hinweis der beteiligten Sozialbehörden auf die Anspruchseinschränkung umgezogen sind, zumal wenn an neuen Wohnort bereits für einige Zeit Leistungen gewährt wurden, Familien mit Kindern betroffen sind und durch den Umzug an den alten Wohnort im Ergebnis Schulwechsel und Obdachlosigkeit drohen. Trotz dieser harten Konsequenzen hat das BVerfG die Anwendung der Regelung für rechtmäßig erklärt.¹³

§ 23 V S. 3 stellt klar, dass in **Härtefällen** Leistungen in einem anderen Bundesland beansprucht werden können. Dies betrifft das Zusammenleben als Familie (Art. 6 GG) sowie "vergleichbar wichtige Gründe". "Vergleichbar wichtige Gründe" für den Umzug in ein anderes Bundesland können z. B. die Notwendigkeit der Pflege oder des psychischen Beistandes durch Angehörige (z.B. zur Vermeidung stationärer Pflege), die Betreuung durch ein Behandlungszentrum für Folteropfer oder die nur in einem anderen Bundesland bestehende Möglichkeit der Religionsausübung sein.

¹³ BVerfG 1 BvR 781/98, B.v. 09.02.01, InfAuslR 2001, 229, www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C1618.pdf. Anderer Auffassung ist das OVG Nds. 4 M 4193/96 v. 29.11.96, NVwZ-RR 8/97, 479, das eine Weitergewährung der Leistungen für eine Übergangsfrist von 6 Monaten zur Wohnungssuche am ursprünglichen Wohnort vorsieht.