

Referentenentwurf

des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf eines Gesetzes zur Entfristung des Integrationsgesetzes

(Gesetz zur Entfristung des Integrationsgesetzes – IntGE)

A. Problem und Ziel

Die mit dem Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016 (BGBl. I 2016, S. 1939) eingeführte Wohnsitzregelung für international Schutzberechtigte tritt am 6. August 2019 außer Kraft.

Ohne eine Verlängerung dieser Regelung würde ein wichtiges integrationspolitisches Instrument sowohl für die Betroffenen als auch für die Planbarkeit der Integrationsmaßnahmen von Ländern und Kommunen entfallen. Zudem würde die Gefahr eines verstärkten Zuzugs von Schutzberechtigten in die Ballungsräume und damit für verstärkte Segregationsstendenzen steigen.

Auch die ebenfalls mit dem Integrationsgesetz eingeführte Haftungsbeschränkung des Verpflichtungsgebers auf den Lebensunterhalt des Ausländers für drei statt fünf Jahre für vor dem 6. August 2016 abgegebene Verpflichtungserklärungen würde ohne eine Fortschreibung zum 6. August 2019 auslaufen. Dadurch würde in Fällen einer Inanspruchnahme des Verpflichtungsgebers aus einer vor dem 6. August 2016 abgegebenen Verpflichtungserklärung die beabsichtigte Schutzwirkung für den Verpflichtungsgeber entfallen.

B. Lösung

Die durch das Integrationsgesetz eingeführte Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG sowie die Übergangsvorschrift für die Geltungsdauer einer Verpflichtungserklärung nach § 68a AufenthG werden entfristet und damit dauerhaft geltendes Recht. Die Wohnsitzregelung wird zudem den Erfahrungen der bisherigen Praxis entsprechend weiterentwickelt.

C. Alternativen

Keine

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Entfristung der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG fallen dem Bund keine zusätzlichen Kosten an.

Auch für die Länder fallen durch die Entfristung der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG keine zusätzlichen Kosten an. Würde die Regelung nicht entfristet, wäre mit einem zusätzlichen Aufwand für Integrationsmaßnahmen zu rechnen, da verstärkten Segregationsstendenzen vor allem in den Ballungszentren entgegengewirkt werden müsste.

Durch die Entfristung von § 68a AufenthG könnten den Ländern in geringfügigem Umfang Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Verpflichtungsgebern entgehen.

E. Erfüllungsaufwand

Durch das Gesetz entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch den Gesetzentwurf entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand, insbesondere keine Bürokratiekosten aus Informationspflichten.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für Bund, Länder und Kommunen entsteht kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand im Vergleich zur geltenden Regelung von § 12a AufenthG und § 68a AufenthG.

F. Weitere Kosten

Durch die Entfristung der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG wird einer Erhöhung des Mietpreisniveaus vor allem in den Ballungszentren entgegen gewirkt, da der unkontrollierte Zuzug von international Schutzberechtigten begrenzt, zumindest zeitlich gestreckt wird.

Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf eines Gesetzes zur Entfristung des Integrationsgesetzes

(IntGE)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Integrationsgesetzes

Das Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016 (BGBl. I 2016 S. 1939) wird wie folgt geändert:

In Artikel 8 werden die Absätze 5 und 6 aufgehoben.

Artikel 2

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1147) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 12a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 werden die Worte „minderjähriges Kind“ durch die Worte „minderjähriges lediges Kind, für das er sorgeberechtigt ist,“ ersetzt.

bb) Dem Satz 2 werden folgende Sätze 3 bis 9 angefügt:

„Die Frist nach Satz 1 kann um den Zeitraum verlängert werden, für den der Ausländer seiner nach Satz 1 bestehenden Verpflichtung nicht nachkommt.

Fallen die Gründe nach Satz 2 innerhalb von drei Monaten nachträglich weg, wirkt die Verpflichtung zur Wohnsitznahme in dem Land fort, in dem der Ausländer seinen Wohnsitz zu diesem neu begründet hat. Die Absätze 2 bis 6 bleiben unberührt. Die Dauer der Wohnsitznahme am ursprünglichen Wohnort wird auf die Frist nach Satz 1 angerechnet.

Satz 1 findet nach Eintritt der Volljährigkeit für das Land ihres Wohnsitzes Anwendung auf Ausländer, die Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe nach dem Achten Buch des Sozialgesetzbuches unterliegen. Die bis zur Volljährigkeit verbrachte Aufenthaltszeit ab Anerkennung als Schutzberechtigter oder nach erstmaliger Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 22, 23 oder 25 Absatz 3 wird auf die Frist nach Satz 1 angerechnet. Satz 2 gilt entsprechend.

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Hinter dem Wort „dadurch“ wird das Wort „insbesondere“ eingefügt.

bb) Dem Satz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Bei der Entscheidung nach Satz 1 können besondere örtliche, die Integration fördernde Umstände berücksichtigt werden, insbesondere die Verfügbarkeit von Betreuungsangeboten für minderjährige Kinder einschließlich allgemeinbildender Schulen.“

c) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) In Nummer 1 a) werden die Worte „minderjährigen Kind“ durch die Worte „minderjährigen ledigen Kind, für das er sorgeberechtigt ist,“ ersetzt.

bbb) In Nummer 1 b) werden die Worte „minderjährige ledige Kinder“ durch die Worte „ein minderjähriges lediges Kind, für das er sorgeberechtigt ist,“ ersetzt.

bb) In Satz 2 werden hinter der Angabe „Satz 1“ die Worte „Nummer 1 b) oder“ eingefügt.

2. Nach § 72 Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„Die Aufhebung einer Wohnsitzverpflichtung nach § 12a, § 12 Absatz 2 oder § 24 Absatz 5 darf 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.“

3. § 104 Absatz 14 wird gestrichen.

Artikel 3

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Vor dem Hintergrund des großen Zustroms von Schutzsuchenden nach Deutschland in den Jahren 2015 und 2016 hat der Gesetzgeber mit dem Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016 den Rahmen für die erfolgreiche Integration von Schutzberechtigten in Deutschland erweitert und neu justiert. Ein wesentliches neues Instrument hierfür ist die Wohnsitzregelung für international Schutzberechtigte nach § 12a des Aufenthaltsgesetzes.

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG hat sich als Steuerungsinstrument für die Schaffung von Rahmenbedingungen für erfolgreiche Integration bewährt. Hierzu trägt nicht zuletzt die durch die Wohnsitzregelung ermöglichte bessere Planbarkeit von Integrationsangeboten für Länder und Kommunen bei. Aufgrund des erfolgreichen Einsatzes der Wohnsitzregelung als integrationspolitisches Instrument haben sich die Koalitionsparteien im Koalitionsvertrag auf ihre Entfristung verständigt.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Durch den Gesetzentwurf wird die Wohnsitzregelung im Integrationsgesetz entfristet, d.h. als dauerhaftes integrationspolitisches Instrument in das Aufenthaltsgesetz übernommen. Zugleich wird die Wohnsitzregelung punktuell überarbeitet aufgrund von in der Verwaltungspraxis gewonnenen Erfahrungen sowie vorliegenden Erkenntnissen der Länder und - soweit verfügbar - empirischen Hinweisen verschiedener migrationspolitischer Studien zur Wirkung der Wohnsitzregelung (zB MIDEM „Die Wohnsitzauflage als Mittel Deutscher Integrationspolitik? Das Beispiel Sachsen“ (2018), Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration „Ankommen und Bleiben - Wohnsitzauflagen als integrationsfördernde Maßnahme (2016), Bertelsmann Stiftung „Vom Willkommen zum Ankommen - Die Wohnsitzauflage vor dem Hintergrund globaler Migration und ihrer Folgen für Kommunen in Deutschland (2016)).

Ebenfalls entfristet wird die Regelung des § 68a AufenthG. Hierdurch wird gewährleistet, dass die Haftungsbeschränkung für Verpflichtungsgeber bezüglich des Lebensunterhalts eines Ausländers für drei statt fünf Jahre im Rahmen von vor dem 6. August 2016 abgegebenen Verpflichtungserklärungen beibehalten wird.

III. Alternativen

Keine. Insbesondere würde eine erneute Befristung der Wohnsitzregelung nach §12a AufenthG ihre integrationspolitische Wirksamkeit aufgrund der damit verbundenen verschlechterten Planbarkeit für integrationspolitische Maßnahmen und Infrastruktur verringern.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Für Änderungen des Aufenthaltsrechtes hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 GG (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht

der Ausländer) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG. Eine bundesgesetzliche Regelung nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 GG ist zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 GG). Insbesondere kann nur durch eine bundeseinheitliche Regelung verhindert werden, dass durch unregelmäßigen Zuzug von international geschützten Personen in Ballungsräume dort Segregationsrisiken verstärkt werden und dadurch zum Beispiel besondere Verzerrungen auf dem Wohnungsmarkt eintreten.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist vereinbar mit dem Recht der Europäischen Union und dem Völkerrecht.

VI. Gesetzesfolgen

Durch den Gesetzentwurf wird vermieden, dass die Wohnsitzregelung nach §12a AufenthG zum 6. August 2019 ausläuft. Hierdurch wird insbesondere gewährleistet, dass Ländern und Kommunen weiterhin eine verlässliche Planungsgrundlage für örtliche Integrationsmaßnahmen und -Infrastruktur zur Verfügung steht.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Durch den Gesetzentwurf sollen zusätzlich zur Entfristung der Wohnsitzregelung nach §12a AufenthG auch Erfahrungen aus ihrer Anwendungspraxis und zwischenzeitliche Entwicklungen der Rechtsprechung gesetzlich umgesetzt werden, die unter anderem der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung dienen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf ist mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vereinbar. Er dient insbesondere der Förderung einer nachhaltigen Integration von international geschützten Personen, indem verstärkten Segregationstendenzen entgegengewirkt wird, die nach einem Auslaufen der Regelung zu erwarten wären.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Mehrausgaben sind weder für Bund, Länder noch Kommunen zu erwarten.

Durch die Entfristung von § 68a AufenthG entgehen den Ländern Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Verpflichtungsgebern, da der Verpflichtungszeitraum auf drei Jahr begrenzt bleibt. Da dies jedoch nur für vor dem 6. August 2016 abgegebene Verpflichtungserklärungen gilt, ist mit einer stetig verringerten Bedeutung dieser Einnahmeausfälle zu rechnen.

4. Erfüllungsaufwand

Bürgerinnen und Bürger werden nicht zusätzlich belastet. Die Wirtschaft wird gegenüber der bisherigen Regelung ebenfalls nicht zusätzlich belastet. Für die Verwaltung entsteht zusätzlicher Aufwand, sofern sie von der mit dem Gesetzentwurf eingeräumten Möglichkeit Gebrauch machen, die Dauer einer Wohnsitzverpflichtung um den Zeitraum einer verpfichtungswidrigen anderweitigen Wohnsitznahme zu verlängern.

5. Weitere Kosten

Sonstige direkte oder indirekte Kosten für die Wirtschaft oder Auswirkungen auf Einzelpreise sind nicht zu erwarten. Auswirkungen auf das Preisniveau sind insoweit zu erwarten, dass durch die Verhinderung von unregelmäßigem Zustrom von international schutzberechtigten Personen in die Ballungsräume eine zusätzliche Erhöhung des Mietpreinsniveaus vermieden wird.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen des Gesetzes auf Verbraucherinnen und Verbraucher, gleichstellungspolitische oder demographische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Da das Ziel des Gesetzes die dauerhafte Verankerung zuvor befristeter Regelungen zur Schaffung insbesondere einer verlässlichen Planungsgrundlage für Integrationsmaßnahmen und -infrastruktur ist, kommt eine weitere Befristung nicht in Betracht.

Eine formelle Evaluierung des Gesetzes ist aufgrund des insbesondere von den Ländern geäußerten langfristigen integrationspolitischen Bedarfs nach einer Fortschreibung der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG nicht erforderlich. Dies schließt nicht aus, dass - wie auch mit diesem Gesetz - in Zukunft Anpassungen an die Erfahrungen der Praxis erfolgen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Integrationsgesetzes):

Die Änderungen heben die Befristungen von §12a AufenthG und § 68a AufenthG auf.

Zu Artikel 2 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 12a AufenthG)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Änderung dient der Klarstellung, dass eine Verpflichtung zur Wohnsitznahme unter Bezug auf die Tätigkeit eines Kindes nur entfällt, wenn dieses tatsächlich zum Schutzbereich der Kernfamilie gehört. Andere Formen von insbesondere fluchtbedingten Haushaltsgemeinschaften, zB in Folge schutzwürdiger informeller Inobhutnahme durch Onkel oder Tante können weiterhin über die Härtefallregelung des § 12a Absatz 5 Satz 1 Nr. 2 AufenthG gelöst werden.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Ergänzungen schließen Regelungslücken der bisher geltenden Wohnsitzregelung.

Der neue Satz 3 soll die bisher faktisch bestehende Möglichkeit beschränken, dass eine rechtswidrige Wohnsitznahme durch den dennoch stattfindenden zeitlichen Ablauf der individuellen Wohnsitzverpflichtung belohnt wird.

Sätze 4 bis 6 regeln das in der Praxis aufgetretene Problem von nur kurzfristigen Arbeitsverhältnissen, die keine dauerhafte integrationsfördernde Wirkung entfalten, bisher aber gleichwohl eine dauerhafte Befreiung von der Wohnsitzverpflichtung begründen. In diesem Fall entsteht künftig die Wohnsitzverpflichtung im Land des neuen Wohnsitzes neu, ohne die grds. dreijährige Gesamtdauer der Wohnsitzverpflichtung nach § 12a Absatz 1 Satz 1 insgesamt zu verlängern. Die Länder können weitere Maßnahmen nach § 12a Absatz 2, 3 oder 4 treffen..

Die Sätze 7 bis 9 stellen klar, dass die die Wohnsitzverpflichtung des § 12a überlagernden grundsätzlich vorrangigen Regelungen der Kinder- und Jugendhilfe mit Erreichen der Volljährigkeit auslaufen und die Wohnsitzverpflichtung nach Erreichen der Volljährigkeit zur Geltung kommt. Jedoch wird auf die Dauer der neu entstandenen Wohnsitzverpflichtung die Zeit zwischen Anerkennung als Schutzberechtigter und Eintritt der Volljährigkeit angerechnet.

Zu Buchstabe b

Die Neuregelung dient der Flexibilisierung der integrationspolitischen Begründungserfordernisse im Einzelfall. Insbesondere die Länder haben zu Recht darauf aufmerksam gemacht, dass für die Integration förderliche Entscheidungen nicht zwingend das kumulative Vorliegen der drei Hauptkriterien Wohnraum, Spracherwerb und Arbeit erfordern. Vielmehr sprechen die von den Ländern eingebrachten Erfahrungen aus der Anwendungspraxis - unter Beibehaltung des integrationspolitischen Ziels der Wohnsitzregelung - nicht nur für eine flexiblere Handhabung der für eine gelingende Integration besonders bedeutsamen Kriterien Arbeitsaufnahme, Spracherwerb und Verfügbarkeit von Wohnraum sondern auch für die Einbeziehung weiterer Umstände, sofern sie im örtlichen Kontext die Integration fördern können.

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Änderung stellt die Beschränkung von Befreiungstatbeständen auf die schutzwürdige Kernfamilie klar. Auch hier gilt für andere fluchtbedingte schutzwürdige Gemeinschaftskonstellationen die Härtefallregelung nach Absatz 5.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Änderung schließt eine Regelungslücke in Bezug auf den Bedarf nach einer Folge-Wohnsitzverpflichtung. Anders als im Fall einer an einem anderen Wohnort zur Verfügung

stehenden Beschäftigung ist der Aufenthalt der Kernfamilie an anderem Ort kein per se integrationsförderndes Kriterium, dass die völlige Aufhebung einer Wohnsitzverpflichtung rechtfertigt.

Zu Nummer 2 (§ 72 AufenthG)

Die Regelung dient der gesetzlichen Verankerung des Verfahrens in Umzugsfällen. Diese ist insbesondere für länderübergreifende Umzüge erforderlich, nachdem das OVG Berlin Brandenburg in seinem Beschluss vom 7. Mai 2018 (Az. OVG 3 N 118.18) das zuvor durch Verwaltungsvereinbarung zwischen den Ländern verabredete Zustimmungsverfahren unter Beteiligung der Ausländerbehörde am Zuzugsort mangels gesetzlicher Verankerung für nicht verbindlich erklärt hat. Da die Wohnsitzverpflichtung nach § 12a Absatz 1 Satz 1 AufenthG unter den Voraussetzungen des § 12a Absatz 1 Satz 2 AufenthG per Gesetz erlischt, bezieht sich das neu in § 72 AufenthG verankerte Beteiligungsverfahren auf Aufhebungen nach § 12a Absatz 5 AufenthG. Zugleich wird klargestellt, dass sich Bedenken der Ausländerbehörde am Zuzugsort nur auf das Vorliegen der Gründe nach Absatz 5 beziehen können.

Das Beteiligungsverfahren wird im Interesse einheitlicher Verfahrensgestaltung auch auf Wohnsitzverpflichtungen nach anderen Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes erstreckt, da in den Fällen eines geplanten Wohnortwechsels ein Mitspracherecht der Ausländerbehörde am Zuzugsort sachgerecht ist.

Zu Nummer 3

Aufgrund der Entfristung von § 12a AufenthG ist die Regelung zur Fortgeltung einer Wohnsitzverpflichtung nach Auslaufen von § 12a AufenthG nicht mehr erforderlich.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.