

Im Asylmagazin 12/2018 finden Sie:

Nachrichten	393
Arbeitshilfen und Stellungnahmen	395
Themenschwerpunkt: Nach dem Asylverfahren	397
Johanna Mantel: Zur Rechtsstellung von Personen nach Schutzzuerkennung	397
Cana Mungan, Sebastian Muy und Daniel Weber: Der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten	406
Melina Lehrian: Zwei Jahre Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG	416
Wiebke Wildvang: Die Situation nach abgelehntem Asylantrag	424
Ländermaterialien	436
Asylrecht, internationaler Schutz und nationale Abschiebungsverbote	441
EuGH: Einzelfallprüfung auch beim Ausschluss vom subsidiären Schutz erforderlich	441
Asylverfahrens- und -prozessrecht	443
EuGH: Rechtsschutzbedürfnis für Aufstockung vom subsidiären zum Flüchtlingsschutz	443
BVerwG: Rechtsbehelfsbelehrung zu Abfassung der Klage in deutscher Sprache nicht unrichtig	444
Aufenthaltsrecht	449
OVG Berlin-Brandenburg: Recht auf Elternnachzug auch bei eingetretener Volljährigkeit des Kindes	449
OVG Nordrhein-Westfalen: Pauschale Wohnsitzzuweisung für Schutzberechtigte ist rechtswidrig	450
<i>Anmerkung von Claudius Voigt zum Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen</i>	454
Abschiebungshaft und Ingewahrsamnahme	459
BGH: Keine Fluchtgefahr bei verzögerter Passvorlage und Vorbringen von Abschiebungshindernissen	459

Redaktionsschluss: 4. Dezember 2018

Impressum:

Herausgeber: Informationsverbund Asyl und Migration e. V.
Greifswalder Straße 4, 10405 Berlin
Fax: (0)30/467 93 329, E-Mail: redaktion@asyl.net
Internet: www.asyl.net

V. i. S. d. P. u. Redaktion: Johanna Mantel, Michael Kalkmann
c/o Informationsverbund Asyl und Migration

Abonnementverwaltung, Vertrieb und Herstellung:
Von Loeper Literaturverlag im Ariadne Buchdienst,
Daimlerstraße 23, 76185 Karlsruhe
E-Mail: info@vonLoeper.de

Internet: www.vonLoeper.de/Asylmagazin
Abonnement-Preis: 62,- € jährlich (Inland).
© Informationsverbund Asyl und Migration
ISSN 1613-7450

Zitiervorschlag: Asylmagazin, Zeitschrift für Flüchtlings-
u. Migrationsrecht 12/2018

Der Abdruck von bis zu 10 Originalseiten pro Ausgabe ist unter Quellenangabe gegen Belegexemplar generell freigestellt, sofern es sich nicht um namentlich gekennzeichnete Beiträge oder Dokumente handelt. Wir stellen Ihnen gerne Dateien zur Verfügung. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Auffassung des Herausgebers wieder. Alle Dokumente, die mit einer Bestellnummer (z. B. M12143 oder ecoi.net 10543) versehen sind, können Sie bei IBIS e. V. bestellen (s. hintere Umschlagseite). Dokumente mit einer ecoi.net-ID-Nummer (z. B. ID 10543 oder ecoi.net 10543) finden Sie auch bei www.ecoi.net, Gerichtsentscheidungen in der Rechtsprechungsdatenbank auf www.asyl.net. Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im Asylmagazin eignen, senden Sie bitte an den: Informationsverbund Asyl und Migration, Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin.

den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes genügen

(vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Die Wohnsitzregelung nach dem Entwurf des Integrationsgesetzes aus verfassungsrechtlicher Sicht – WD 3-3000 – 157/16).

III. § 12a Abs. 1 AufenthG verstößt mit überwiegender Wahrscheinlichkeit schließlich auch nicht gegen die völkerrechtlichen Regelungen in Art. 2 des Protokolls Nr. 4 (Prot. Nr. 4) zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 16. September 1963 (BGBl 1968 II S. 423, 1109) und in Art. 12 des internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR) vom 19. Dezember 1966 (BGBl 1973 II S. 1533, 1976 II S. 1068). Zwar garantieren diese Regelungen übereinstimmend das Recht der freien Wohnsitzwahl für Personen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Unterzeichnerstaats aufhalten. Dieses Recht darf aber Einschränkungen unterworfen werden, die – so Art. 2 Abs. 3 des Prot. Nr. 4 zur EMRK – gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind u. a. zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung – bzw. – so Art. 12 Abs. 3 IPBPR – gesetzlich vorgesehen und zum Schutz u. a. der öffentlichen Ordnung notwendig sind. Diese im Wesentlichen inhaltsgleichen

(vgl. BayVGh, Beschluss vom 19. März 2018, a. a. O., juris Rn. 8; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Zur Vereinbarkeit der Wohnsitzregelung nach dem Integrationsgesetzentwurf der Koalitionsfraktionen mit völkerrechtlichen Freizügigkeitsvorgaben – WD 2-3000 – 084/16 –, S. 7)

Einschränkungsmöglichkeiten dürften hier gegeben sein. Nach der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 2 Abs. 4 des Prot. Nr. 4 zur EMRK

(EGMR, Urteil vom 23. Februar 2016 – 43494/09 –, NLMR 2/2016, 170 ff.)

muss eine Einschränkung gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft durch das öffentliche Interesse gerechtfertigt sein. [...]

Von diesen Grundsätzen ausgehend spricht Vieles dafür, dass § 12a Abs. 1 AufenthG den Einschränkungsanforderungen der zitierten Bestimmungen genügt, zumal – wie bereits oben ausgeführt – die gesetzliche Wohnsitzauflage auf drei Jahre begrenzt ist und § 12a Abs. 5 AufenthG die Möglichkeit bietet, im Einzelfall bestehenden Besonderheiten unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes Rechnung zu tragen.

(vgl. BayVGh, Beschluss vom 19. März 2018, a. a. O., juris Rn. 8; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Zur Vereinbarkeit der Wohnsitzregelung nach dem Integrationsgesetzentwurf der Koalitionsfraktionen mit völkerrechtlichen Freizügigkeitsvorgaben – WD 2-3000 – 084/16 –, S. 7). [...]

Anmerkung

Zum Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen: Rechtswidrige pauschale Wohnsitzzuweisung

Von Claudius Voigt, Münster*

Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) hat am 4. September 2018 entschieden, dass zumindest ein Teil der nordrhein-westfälischen »Ausländerwohnsitzregelungsverordnung (AWoV)« rechtswidrig und daher nichtig ist.¹ Es handelt sich um § 5 Abs. 4 AWoV, wonach anerkannte Schutzberechtigte in NRW in der Regel eine Wohnsitzverpflichtung für diejenige Kommune erhalten *sollen*, der sie schon während des Asylverfahrens zugewiesen waren. Gegen eine solche Zuweisung hatte ein anerkannter Flüchtling aus dem Irak vor dem OVG geklagt. Das Gericht hat seine Wohnsitzverpflichtung aufgehoben.

Es geht in diesem Zusammenhang um die mit dem Integrationsgesetz² im August 2016 durch Einfügung des § 12a AufenthG geschaffene Wohnsitzregelung für Schutzberechtigte (also anerkannte Flüchtlinge, subsidiär Schutzberechtigte, Personen mit Abschiebungsverbot sowie Flüchtlinge, die im Rahmen des Resettlements oder von humanitären Aufnahmeprogrammen eingereist sind).³ Spezifisch geht es um die Wohnsitzzuweisung innerhalb eines Bundeslands (§ 12a Abs. 3 AufenthG), die zusätzlich zu der gesetzlichen Verpflichtung im Bundesland des Asylverfahrens zu verbleiben (§ 12a Abs. 1 AufenthG) verhängt werden kann.

Die Entscheidung

Das OVG begründet seine Entscheidung völlig zu Recht damit, dass die Regelung in § 5 Abs. 4 AWoV über die gesetzlichen Vorgaben aus der bundesrechtlichen Wohnsitzregelung in § 12a Abs. 3 AufenthG hinausgeht, indem sie aus einer Ermessensentscheidung (»kann [...] verpflichtet werden«, § 12a Abs. 3 AufenthG) eine Regelfall-Entscheidung (»sollen [...] zugewiesen werden«, § 5 Abs. 4 AWoV) macht, bei der das Ermessen gelenkt wird. Nach § 12a Abs. 3 AufenthG ist eine Wohnsitzzuweisung aber

* Claudius Voigt ist Sozialarbeiter und arbeitet beim »Projekt Q – Qualifizierung der Flüchtlingsberatung« bei der GGUA Flüchtlingshilfe in Münster mit dem Schwerpunkt Soziale Rechte.

¹ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 4.9.2018 – 18 A 256/18 – asyl.net: M26621, oben ausführlich zitiert.

² Integrationsgesetz vom 31.7.2016, BGBl. I S. 1939; vgl. Melina Lehrian und Johanna Mantel: Neuerungen durch das Integrationsgesetz, Asylmagazin 9/2016, S. 290–294.

³ Clara Schlottheuber und Sebastian Röder: Die neue Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG – Eine erste Bestandsaufnahme, Asylmagazin 11/2016, S. 364–373; Arbeitshilfe des Paritätischen Gesamtverbandes zur Wohnsitzregelung gem. § 12a AufenthG (Stand: Oktober 2016), abrufbar auf asyl.net unter Arbeitshilfen zum Aufenthaltsrecht.

nur dann als Ermessensentscheidung im Einzelfall für eine Person zulässig, wenn sie objektiv der »Förderung [ihrer] nachhaltigen Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland« dient.

Insbesondere müssen durch die konkrete Zuweisung in eine spezielle Kommune die Versorgung mit angemessenem Wohnraum, der Erwerb von Sprachkenntnissen (Niveau A2) und »unter Berücksichtigung der örtlichen Lage am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erleichtert werden«. Die Bezirksregierung Arnsberg, die in NRW für das Verwaltungsverfahren im Rahmen der Wohnsitzregelung zuständig ist, müsste nach Auffassung des OVG also stets eine Einzelfallentscheidung treffen, in der die »integrationsrelevante Infrastruktur am beabsichtigten Zuweisungsort und an anderen möglichen Aufenthaltsorten im jeweiligen Bundesland« miteinander verglichen und die individuelle Situation der betroffenen Person berücksichtigt wird. Dabei hätte die Bezirksregierung »u. a. die örtliche Lage am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu berücksichtigen«, wobei dabei »auf den Einzugsbereich abgestellt werden (müsse), der vom Betroffenen mit vertretbarem Aufwand in zeitlicher und finanzieller Hinsicht erreicht werden kann«.

Diese Einzelfallprüfung fand in NRW jedoch nicht statt, da der nun für nichtig erklärte § 5 Abs. 4 AWOV diese nicht vorsah. Auch eine »mittelbare Berücksichtigung« über den sogenannten »Integrationsschlüssel« erfolgte nicht. Stattdessen ist regelmäßig eine Zuweisung an den Ort des Asylverfahrens vorgesehen. Den Inhalt des § 5 Abs. 4 AWOV sieht das OVG daher nicht nur als unzulässige, materiell-rechtliche Abänderung von Bundesrecht, da § 12a Abs. 9 AufenthG lediglich Konkretisierungen bezüglich des formalen Verfahrens erlaubt. Auch die fehlende Ermessensausübung durch die pauschale Regelzuweisung beurteilt das Gericht als rechtswidrig: »Der damit gegebene Ermessensfehler ist auch nicht etwa unbeachtlich, weil eine sachgerechte Integrationsprognose und Ermessenausübung zwingend zum selben Ergebnis – Wohnsitzverpflichtung für drei Jahre in L. – geführt hätte.«⁴

Zudem äußerte das OVG »erhebliche rechtliche Bedenken«⁵ gegen das Absehen von einer vorherigen Anhörung gemäß § 28 VwVfG NRW. Der Verzicht auf die in § 39 VwVfG NRW grundsätzlich vorgesehene Begründung der Zuweisungsentscheidung ist aus Sicht des OVG ebenfalls zumindest »fraglich«.⁶ Beides ist in § 5 Abs. 7 Satz 3 AWOV ausdrücklich für verzichtbar erklärt worden.

Was heißt das für die Praxis?

Das OVG hat zwar eine entscheidende Rechtsgrundlage für die Wohnsitzverpflichtung in NRW (nämlich § 5 Abs. 4 AWOV) für nichtig erklärt. Die darauf beruhenden Verwaltungsakte sind jedoch wohl nicht automatisch gleichfalls nichtig, sondern »nur« rechtswidrig. Das heißt übersetzt: Sie sind – sofern innerhalb der Rechtsmittelfrist keine Klage vor dem Verwaltungsgericht eingelegt worden ist – zunächst einmal in der Welt und müssten nun in jedem Einzelfall auf Antrag oder von Amts wegen aufgehoben oder geändert werden. Dies kann grundsätzlich auf drei Wegen geschehen:

1. *Es wird ein Antrag auf Aufhebung nach den §§ 48, 49 VwVfG gestellt:* Die Bezirksregierung Arnsberg kann einen unanfechtbar gewordenen Verwaltungsakt zurücknehmen oder widerrufen, wenn er sich als rechtswidrig herausstellt. Dies ist nach der Entscheidung des OVG NRW in ähnlich gelagerten Fällen (pauschale Verhängung einer Wohnsitzverpflichtung an den Ort des Asylverfahrens) wohl erfüllt, da die Rechtsgrundlage für den Verwaltungsakt für nichtig erklärt worden ist (s.o.). Es besteht jedoch kein Anspruch auf Rücknahme oder Widerruf des Bescheides, sondern grundsätzlich nur ein Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung darüber, ob die Behörde den Bescheid überhaupt aufhebt und wenn ja, ob ganz oder teilweise und mit Wirkung für die Zukunft oder nur für die Vergangenheit.

2. *Es wird ein Antrag auf »Wiederaufgreifen des Verfahrens« gemäß § 51 VwVfG gestellt:* § 51 VwVfG sieht einen Anspruch auf Wiederaufgreifen und damit eine erneute Sachentscheidung vor, wenn einer der aufgeführten Gründe dafür vorliegt. Hier kommt insbesondere § 51 Abs. 1 Nr. 1 (Änderung der Rechtslage) in Betracht, da das OVG NRW § 5 Abs. 4 AWOV als Rechtsgrundlage für rechtswidrig und damit nichtig erklärt hat. Bei Vorliegen eines Wiederaufgreifensgrundes haben die Betroffenen Anspruch darauf, dass die Behörde über eine Aufhebung oder Änderung des ursprünglichen Verwaltungsakts entscheidet. Hierbei gilt allerdings, dass der Wiederaufgreifensgrund erheblich sein muss, also die Entscheidung der Behörde bei Berücksichtigung der Änderung anders gelaute hätte. Zudem ist die Frist des § 51 Abs. 3 VwVfG zu beachten, wonach der Antrag innerhalb von drei Monaten ab *Kenntnis* der Betroffenen vom Grund für das Wiederaufgreifen gestellt werden muss – also zum Beispiel innerhalb von drei Monaten, nachdem eine Beratungsstelle die Betroffenen über die Rechtsprechung des OVG NRW informiert hat.

Bei Erfolg des Antrags besteht ein Anspruch auf eine neue Sachentscheidung und nicht etwa direkt auf eine Rücknahme. Für die Entscheidung ist die aktuelle materielle Rechtslage zum Zeitpunkt der nunmehr zu treffenden Entscheidung maßgeblich.

⁴ OVG NRW, a. a. O. (Fn. 1), S. 7.

⁵ OVG NRW, a. a. O. (Fn. 1), S. 8 ff.

⁶ Ebd.

3. Es wird ein Antrag auf Aufhebung oder Änderung der Wohnsitzzuweisung gemäß § 12a Abs. 5 AufenthG gestellt: Die Wohnsitzregelung enthält eine sogenannte Härtefallregelung: Gemäß § 12a Abs. 5 AufenthG ist eine Wohnsitzverpflichtung aufzuheben oder zu ändern, wenn zum Beispiel Familienangehörige an einem anderen Ort wohnen oder wenn an einem anderen Ort eine Arbeitsstelle mit 730 Euro Einkommen, eine Ausbildungsstelle oder ein Studienplatz vorhanden ist oder wenn dort eine ausbildungsvorbereitende Maßnahme⁷ absolviert wird. Aber auch unabhängig davon muss die Wohnsitzverpflichtung geändert werden, wenn ein Härtefall vorliegt. Ein solcher kann insbesondere dann gegeben sein, wenn »für den Betroffenen aus sonstigen Gründen vergleichbare unzumutbare Einschränkungen entstehen«. Nach der hier vertretenen Auffassung kann ein Härtefall sich auch aus einer Wohnsitzzuweisung ergeben, die sich nun als rechtswidrig erweist, da die Bezirksregierung die erforderliche Ermessensabwägung nicht getroffen hat. Allerdings sollten hierfür möglichst viele Argumente vorgetragen werden, die individuell gegen die Wohnsitzverpflichtung sprechen, wie z. B.:

- Es ist bereits eine Wohnung an einem anderen Ort vorhanden.
- Familienangehörige wohnen am anderen Ort, auch, wenn es sich nicht um »Kernfamilie« handelt.
- Es gibt bessere Unterstützungsinfrastruktur (Sprachkurse, ehrenamtliche Netzwerke oder Beratungsangebote usw.) an einem anderen Ort.
- Kinder gehen an einem anderen Ort zur Schule oder in den Kindergarten.
- Es gibt an einem anderen Ort bessere Aussichten auf einen Arbeitsplatz oder es wird bereits eine Erwerbstätigkeit ausgeübt, auch wenn diese die Schwelle von 730 Euro Monatseinkommen unterschreiten sollte.

In allen Fällen gilt: Sollte ein Antrag bei der Behörde auf Aufhebung einer Wohnsitzzuweisung abgelehnt werden, so kommt die Erhebung einer Klage beim Verwaltungsgericht in Betracht. Dasselbe gilt, wenn die Verhängung einer Wohnsitzverpflichtung noch nicht rechtskräftig geworden ist, weil die Rechtsmittelfrist noch nicht abgelaufen ist. Zusätzlich ist auch ein Eilantrag beim Verwaltungsgericht sinnvoll, falls nicht abgewartet werden kann, bis über die Aufhebung oder Änderung der Wohnsitzzuweisung im Hauptsacheverfahren entschieden ist – etwa weil ein Arbeitsplatz oder ein Wohnungsangebot verloren gehen würde oder weil die Verweigerung von Sozialleistungen droht.

⁷ Diese sind laut der Gesetzesbegründung über den Wortlaut der Norm hinaus auch erfasst, BT-Drs. 18/8615, S. 44.

Was heißt das für den Sozialleistungsanspruch?

Falls schon ein Umzug erfolgt ist, bevor die Wohnsitzverpflichtung aufgehoben oder geändert wurde, verweigert das Jobcenter bzw. Sozialamt am neuen Wohnort oft die Leistungen. Nach dem Urteil des OVG dürfte dies jedoch nicht mehr so ohne Weiteres möglich sein, da die kommunale Wohnsitzverpflichtung für den Ort der asylverfahrensrechtlichen Zuweisung rechtswidrig ist. Dies sollte der Sozialbehörde gegenüber deutlich gemacht werden. Zumindest besteht Anspruch auf vorläufige Leistungen analog § 43 SGB I bzw. § 41a SGB II. Diese müssen aufgrund der OVG-Entscheidung nach meiner Auffassung auch länger als die von der Bundesagentur für Arbeit regelmäßig vorgesehenen sechs Wochen erbracht werden.⁸

Bei Leistungsverweigerung sollte ein Eilantrag beim Sozialgericht gestellt werden. Die Leistungsverweigerung durch das Jobcenter mit Verweis auf eine rein auf das Bundesland bezogene Wohnsitzverpflichtung (ohne dass auch eine Wohnsitzzuweisung für eine konkrete Kommune bestehen würde) hatte bereits vor einiger Zeit das Landessozialgericht NRW vorläufig für rechtswidrig erklärt.⁹

Hat das OVG alle Wohnsitzverpflichtungen für rechtswidrig erklärt?

Nein. Das OVG hat in einem Einzelfall entschieden und zugleich die Rechtsgrundlage in § 5 Abs. 4 AWoV für nichtig erklärt. Das heißt: Das Urteil betrifft nur Zuweisungen innerhalb Nordrhein-Westfalens. Außerdem bezieht sich die Landesnorm nur auf Wohnsitzzuweisungen gemäß § 12a Abs. 3 AufenthG – das heißt auf diejenigen Fälle, in denen die Betroffenen schon im Asylverfahren einer Kommune zugewiesen worden waren.

Falls die Betroffenen noch in einer Landeseinrichtung oder in einer kommunalen Gemeinschaftsunterkunft leben, kann eine Wohnsitzzuweisung innerhalb von sechs Monaten nach Anerkennung jedoch auch nach § 12a Abs. 2 AufenthG verhängt werden. Hierzu hat sich das OVG in seiner Entscheidung nicht geäußert. Allerdings ist auch diese Wohnsitzverpflichtung nur zulässig, wenn diese der »Versorgung mit angemessenem Wohnraum« dient und wenn eine Einzelfallentscheidung getroffen wird, in der das persönliche und das öffentliche Interesse abgewogen wird und die konkrete Zuweisung der »Förderung [der] nachhaltigen Integration [der betroffenen Person] nicht entgegensteht«. Auch hier dürften daher gute Chancen bestehen, mit Verweis auf die OVG-Entscheidung gegen die Wohnsitzverpflichtung vorzugehen, die in

⁸ Bundesagentur für Arbeit: Fachliche Weisungen für die Bearbeitung von Anträgen auf Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Loseblattsammlung) vom 20.12.2016; Kapitel 2.2.2

⁹ LSG NRW, Beschluss vom 12.12.2016 – 7 AS 2184/16 B ER; L 7 AS 2185/16 B – asyl.net: M24796.

NRW in diesen Fällen typisierend nach einem sogenannten »Integrationssschlüssel« verhängt wird.

Die »gemeindescharfe Wohnsitzverpflichtung« entsteht dabei nie automatisch mit Anerkennung als Flüchtling, sondern erst durch einen Verwaltungsakt (Bescheid) durch die Bezirksregierung Arnsberg. Mit Zuerkennung einer Schutzberechtigung bzw. der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG bei Personen mit nationalem Abschiebungsverbot dürfen Betroffene aus einer Landeseinrichtung ausziehen. Falls sie dies tun, bevor sie einen Bescheid über eine Wohnsitzzuweisung erhalten haben, können sie in NRW den Wohnort frei wählen. Das Flüchtlingsministerium NRW (MKFFI) hat per Mail bestätigt, dass anerkannte Schutzberechtigte »innerhalb des Bundeslandes, in dem sie anerkannt wurden, freizügig (sind) und sich in einer Kommune ihrer Wahl niederlassen (dürfen). Sie sind nicht verpflichtet, mit einem eventuell geplanten Umzug zu warten, bis sie eine Wohnsitzzuweisung erhalten haben. Liegt die Wohnsitzzuweisung allerdings vor, so ist sie verbindlich.«

Unabhängig von der OVG-Entscheidung hatte das Land NRW bereits im Mai per Erlass geregelt, dass bei einem Frauenhausaufenthalt an einem anderen Ort die »gemeindescharfe« Wohnsitzverpflichtung innerhalb NRWs aufzuheben ist.¹⁰

Anders sieht es aus mit der bundeslandbezogenen Wohnsitzverpflichtung gemäß § 12a Abs. 1 AufenthG. Diese entsteht nämlich nicht durch einen Verwaltungsakt der Bezirksregierung Arnsberg, sondern per Gesetz. Diese Frage war zwar nicht Teil der OVG-Entscheidung, aber das Gericht hat dazu dennoch Stellung bezogen und sie »voraussichtlich« für unionsrechtskonform erklärt: »Es spricht Vieles dafür, dass § 12a Abs. 1 Satz 1 AufenthG mit den einschlägigen unionsrechtlichen Vorgaben in Einklang [...] steht, so dass kein Anwendungsvorrang des Unionsrechts gegeben ist.«¹¹ Auch einen Verstoß gegen das Völkerrecht (EMRK, UN-Zivilpakt) kann das Gericht »mit überwiegender Wahrscheinlichkeit« nicht erkennen.

Für den Umzug in ein anderes Bundesland werden daher bis auf Weiteres die Ausnahmegründe aus § 12a Abs. 5 AufenthG vorgetragen werden müssen. Diese sind

- die Familienzusammenführung in einem anderen Bundesland,
- eine Arbeitsstelle mit einem Einkommen von mindestens 730 Euro Nettoeinkommen für ein Familienmitglied,
- ein Ausbildungsplatz, Studienplatz, berufs- oder studienvorbereitende Maßnahmen für ein Familienmitglied oder

- das Vorliegen eines Härtefalls (z. B. Kindeswohl, Gewaltschutz, Behinderungen, Betreuungsbedarf usw.).

Zur bereits länger gesetzlich vorgesehenen Wohnsitzauflage nach § 12 AufenthG (die zum Beispiel für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG verhängt werden kann), hat sich das OVG nicht geäußert.

Fazit

Die Verhängung einer »gemeindescharfen« Wohnsitzzuweisung in NRW ist in vielen Fällen rechtswidrig, aber nicht automatisch nichtig. Die Betroffenen müssen individuell eine Aufhebung der Wohnsitzverpflichtung erstreiten. Die Aussichten dafür sind jedoch durch die Rechtsprechung des OVG deutlich besser geworden. Ob die Wohnsitzregelung tatsächlich mit Unionsrecht und Völkerrecht vereinbar ist, dürfte weiter strittig bleiben. Das OVG hat dazu im Rahmen eines »obiter dictums«, also einer Rechtsansicht, die für die Entscheidung nicht tragend ist, lediglich seine vorläufige Meinung mitgeteilt. Die Argumente, die dagegen sprechen, sollten daher – auch in NRW – weiterhin offensiv vorgetragen werden.

Völlig unabhängig davon erweist sich die Wohnsitzregelung (auf die Spitze getrieben in ihrer »gemeindescharfen« Ausprägung) zunehmend als ein Instrument der Gängelung und der Beschneidung von Freiheitsrechten, die ihren offiziellen Zweck – nämlich die »nachhaltige Integration zu fördern« – vielfach ins Gegenteil verkehrt: In vielen Fällen verhindert die Wohnsitzregelung gesellschaftliche und wirtschaftliche Teilhabe der Betroffenen anstatt sie zu erleichtern. Eine Nebenwirkung ist zudem eine erhebliche Aufblähung des Bürokratieaufwands bei unterschiedlichsten Behörden und inzwischen auch die Beschäftigung der sowieso schon überlasteten Gerichte. Insbesondere die »gemeindescharfe Wohnsitzauflage« ist wohl eher dem kommunalen Interesse einer vermeintlich gleichmäßigen Lastenverteilung geschuldet, als dem offiziellen Ziel einer besseren Integration. Dabei hatte der EuGH kurz vor Verabschiedung des Integrationsgesetzes im März 2016 die vormalig bundesweit bei subsidiär Schutzberechtigten verhängten Wohnsitzauflagen bei Sozialleistungsbezug für rechtswidrig erklärt und deutlich vorgegeben, dass diese nicht aus Gründen der Lastenteilung zwischen den Bundesländern verhängt werden dürfen.¹² Bei anerkannten Flüchtlingen hatte das Bundesverwaltungsgericht bereits im Jahr 2008 geurteilt,¹³ dass eine

¹⁰ Integrationsministerium NRW, Erlass vom 18.5.2018 – 512.39.06.02 WSA – asyl.net: M26348.

¹¹ OVG NRW, a. a. O. (Fn. 1), S. 9 ff.

¹² EuGH, Urteil vom 1.3.2016 – C443/14; C444/14, Alo und Osso gg. Deutschland (Asylmagazin 3/2016, S. 82 ff.) – asyl.net: M23635; asyl.net, Meldung vom 1.3.2016; hierzu im Einzelnen Marei Pelzer/Maximilian Pichl, Wohnsitzauflage und Residenzpflicht: Aktuelle Einschränkungen der Freizügigkeit von Flüchtlingen, ZAR 3/2016.

¹³ BVerwG, Urteil vom 15.1.2008 – 1 C 17.07 – asyl.net: M12986.

Wohnsitzauflage regelmäßig unzulässig sei, wenn sie nur dem Zweck der »Lastenteilung« bei den Sozialleistungen diene.

Das aktuelle Urteil des OVG NRW zeigt deutlich, dass viele Wohnsitzzuweisungen verhängt worden sind, die nicht nur die gesellschaftliche Teilhabe nicht gefördert, sondern diese im Gegenteil sogar erschwert haben. Sie dienen faktisch allein einer »gleichmäßigen« Verteilung von Sozialleistungskosten (sogenannter Lastenausgleich) und waren dem Druck einiger Kommunen geschuldet. Dies ist in vielen Fällen integrationspolitisch kontraproduktiv und widerspricht – entgegen der Meinung des OVG – europarechtlichen Vorgaben. Eine Wohnsitzauflage widerspricht für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis zudem per se Art. 12 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (UN-Zivilpakt).

Ein Weniger an Entscheidungsfreiheit ist erkennbar kein geeignetes Mittel, für ein Mehr an gesellschaftlicher Teilhabe zu sorgen. Insofern wäre die politische Entscheidung überfällig, die Regelung des § 12a (wie auch die Möglichkeit einer Wohnsitzauflage in § 12 AufenthG) umgehend zu streichen.

Weitere Entscheidungen zur Wohnsitzregelung für Schutzberechtigte

• **VGH Bayern:** Wohnsitzregelung für Schutzberechtigte ist rechtmäßig:

1. Die Wohnsitzregelung in § 12a AufenthG, wonach anerkannte Schutzberechtigte einer Wohnsitzverpflichtung unterliegen, entspricht europarechtlichen Vorgaben (unter Bezug auf OVG Niedersachsen, Beschluss vom 2.8.2017 – 8 ME 90/17 – asyl.net: M26658).

2. Die Wohnsitzregelung verstößt auch nicht gegen das Freizügigkeitsrecht aus Art. 12 UN-Zivilpakt (IPbPR), da Nationalstaaten die Befugnis haben, aus sachlichen Gründen Wohnsitzverpflichtungen für anerkannte Schutzberechtigte zu erlassen. (Leitsätze der Redaktion; Zurückweisung der Beschwerde gegen Ablehnung des PKH-Antrags)

Beschluss vom 19.3.2018 – 10 C 17.2591 – asyl.net: M26657

• **OVG Niedersachsen:** Zur Wohnsitzregelung für Schutzberechtigte in Rückwirkungsfällen:

1. Die Wohnsitzregelung in § 12a AufenthG, wonach anerkannte Schutzberechtigte einer Wohnsitzverpflichtung unterliegen, entspricht europarechtlichen Vorgaben (unter Bezug auf EuGH, Urteil vom 1.3.2016 – C-443/14; C-444/14, Alo und Osso gg. Deutschland [Asylmagazin 3/2016, S. 82 ff.] – asyl.net: M23635). Auch steht sie nicht im Widerspruch zu völkerrechtlichen Vorschriften. Sie ist zudem verfassungsgemäß und wahrt den Grundsatz der

Verhältnismäßigkeit. Auch die rückwirkende Stichtagsregelung in § 12a Abs. 7 AufenthG ist gerechtfertigt.

2. Die Geltung der Wohnsitzverpflichtung für Schutzberechtigte, die noch vor Inkrafttreten der Regelung eine Anerkennung oder Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, stellt eine grundsätzlich zulässige unechte Rückwirkung dar. In solchen Rückwirkungsfällen muss allerdings die Aufhebung der Wohnsitzverpflichtung möglich sein, und eine hierzu führende Härte ist grundsätzlich gegeben, wenn die betroffene Person noch vor Inkrafttreten am 6. August 2016 in ein anderes Bundesland umgezogen ist und dabei nicht gegen aufenthaltsrechtliche Vorschriften verstoßen hat. (Leitsätze der Redaktion)

Beschluss vom 2.8.2017 – 8 ME 90/17 – asyl.net: M26658

Entscheidungen zur Ausbildungsduldung

• **OVG Berlin-Brandenburg:** Zum Arbeitsverbot wegen selbstverschuldeter Abschiebungshindernisse:

1. Gibt die Ausländerbehörde selbst keine klaren Hinweise zur Beschaffung eines Identitätsnachweises bzw. Reisedokuments, so kann sie der die Ausbildungsduldung begehrenden Person bzw. ihrem Vormund nicht vorwerfen, keine ausreichenden Mitwirkungshandlungen vorgenommen zu haben (hier: Nationalpass statt Laissez-Passer).

2. Nach den Verfahrenshinweisen der Ausländerbehörde Berlin (VAB) soll Jugendlichen und Heranwachsenden die Beschäftigung wegen selbstverschuldeter Abschiebungshindernisse nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG nur dann versagt werden, wenn sie nicht mehr minderjährig sind und selbst die Handlung vorgenommen/unterlassen haben, die zum Ausschluss führt; eine Zurechnung des Verhaltens der Eltern erfolgt nicht. Dasselbe muss daher auch für einen gerichtlich bestellten Vormund (hier: Bezirksamt) gelten. (Leitsätze der Redaktion; Zurückweisung der Beschwerde der Ausländerbehörde gegen ein zur Ausstellung der Ausbildungsduldung verpflichtendes Urteil des Verwaltungsgerichts)

Beschluss vom 12.11.2018 – 3 S 89.18 – asyl.net: M26743

• **OVG Schleswig-Holstein:** Keine Ausbildungsduldung im einstweiligen Rechtsschutz bei Staatenlosigkeit und fehlendem vorherigen Antrag bei der Behörde:

»1. In der Vorlage eines Ausbildungsvertrages bei der Behörde kann regelmäßig ein konkludenter Antrag auf Erteilung einer Ausbildungsduldung (§ 60 Abs. 2 Satz 4 AufenthG) sowie einer Beschäftigungserlaubnis gesehen werden. Dies gilt nicht, wenn wegen der vorgeschalteten Einstiegsqualifizierung ein Antrag auf Duldung gemäß § 60 Abs. 2 Satz 3 AufenthG gestellt wird und der Ausbildungsvertrag nur vorgelegt wird, damit die Tatsache des später geplanten Ausbildungsbeginns in die Ermessensbetätigung eingestellt wird.

Unsere Angebote

ASYLMAGAZIN – Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht Aktuelle Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration: Das Asylmagazin bietet Beiträge aus der Beratungspraxis und zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen, Rechtsprechung, Länderinformationen, Nachrichten sowie Hinweise auf Arbeitshilfen und Stellungnahmen.

Das Asylmagazin erscheint neunmal im Jahr und kann zum Preis von 62 € jährlich abonniert werden. Der Preis für ein zweites Abonnement beträgt 55 € jährlich. Weitere Informationen und ein Bestellformular finden Sie unter www.asyl.net und beim Verlag:

Von Loeper Literaturverlag im Ariadne Buchdienst
Daimlerstr. 23, 76185 Karlsruhe
E-Mail: bestellservice@ariadne.de
Internet: <https://www.ariadne.de/engagiert/zeitschrift-asylmagazin/>

www.asyl.net Die Internetseite mit einer Rechtsprechungsdatenbank zum Flüchtlings- und Migrationsrecht sowie sachverwandten Rechtsgebieten, ausgewählter Rechtsprechung und Länderinformationen, Beiträgen aus dem ASYLMAGAZIN, Adressen, Gesetzestexten, Terminen, Arbeitsmitteln und Stellungnahmen. Nachrichten und Informationen über aktuelle Rechtsprechung können Sie zusätzlich über einen Newsletter erhalten.

familie.asyl.net Das Informationsportal zum Familiennachzug zu Asylsuchenden und schutzberechtigten Personen.

adressen.asyl.net Bundesweite Datenbank mit Beratungsangeboten.

www.fluechtlingshelfer.info Die Internetseite mit Informationen für die ehrenamtliche Unterstützung von Flüchtlingen: Arbeitshilfen, Projekte, Links und Adressen.

www.ecoi.net Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern.

Dokumenten- und Broschürenversand Dokumente, die im ASYLMAGAZIN und bei www.asyl.net mit einer Bestellnummer genannt werden, können bei IBIS e.V. in Oldenburg bezogen werden (Bestellformular im ASYLMAGAZIN).

