Bundesrat **Drucksache 506/14**

30.10.14

In - AS

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern

A. Problem und Ziel

Die Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern im Bundesgebiet soll verbessert werden, indem Erleichterungen bei den Regelungen hinsichtlich der Bewegungsfreiheit getroffen werden und Anpassungen bei den Vorschriften zum Leistungsbezug vorgenommen werden.

B. Lösung

Bei der räumlichen Beschränkung für Asylbewerber und Geduldete sollen Lockerungen vorgenommen werden. Daneben sollen Regelungen zum Wohnort von Asylbewerbern und Geduldeten getroffen werden (Wohnsitzauflage). Um eine gerechte Verteilung der Sozialkosten zwischen den Ländern zu gewährleisten, sollen Sozialleistungen lediglich an dem in der Wohnsitzauflage festgelegten Wohnort erbracht werden.

Der Weiteren soll eine Neuregelung in Bezug auf das im Asylbewerberleistungsgesetz festgelegte Sachleistungsprinzip erfolgen.

Es sind Änderungen im Aufenthaltsgesetz, im Asylverfahrensgesetz und im Asylbewerberleistungsgesetz erforderlich, die mit diesem Gesetz vorgenommen werden.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

I. Aus den Neuregelungen zur räumlichen Beschränkung und zur Wohnsitzauflage ergeben sich beim Bund keine finanziellen Auswirkungen. Durch die Abschaffung der räumlichen Beschränkung nach drei Monaten entfällt für die Ausländerbehörden der Länder die Verpflichtung, Anträge auf individuelle Verlassenserlaubnisse zu bearbeiten.

II. Durch den Übergang vom Vorrang des Sachleistungsprinzips zum Vorrang des Geldleistungsprinzips ergeben sich beim Bund keine finanziellen Auswirkungen.

Fristablauf: 11.12.14

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln
Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0720-2946

Auch für die Länder und Kommunen ergeben sich aus der Neuregelung keine Mehrkosten, da die bei der Gewährung von Geldleistungen anfallenden Kosten nicht höher sind als die Kosten von Sachleistungen, die zur Abdeckung desselben Bedarfs gewährt werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht und entfällt kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht und entfällt kein Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Für die Wirtschaft werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

I. Durch die Neuregelungen zur räumlichen Beschränkung und zur Wohnsitzauflage entsteht beim Bund kein Erfüllungsaufwand.

Bei der Bundespolizei entfällt in geringem Maß Erfüllungsaufwand, da aufgrund der grundsätzlichen Abschaffung der räumlichen Beschränkung nach drei Monaten diese nach diesem Zeitraum nicht mehr durchgesetzt werden muss. Dies gilt auch für die für die Durchsetzung der räumlichen Beschränkung im Übrigen zuständigen Behörden der Länder. Entsprechend entfällt hinsichtlich der Verfolgung von Verstößen gegen die räumliche Beschränkung als Straftat oder Ordnungswidrigkeit in geringfügigem Maß Aufwand für die insofern zuständigen Landesbehörden.

Durch die Abschaffung der räumlichen Beschränkung nach drei Monaten entfällt für die Ausländerbehörden der Länder die Verpflichtung, Anträge auf individuelle Verlassenserlaubnisse zu bearbeiten.

Den Ausländerbehörden der Länder kann durch die optionale nachträgliche Anordnung oder Wiederanordnung der räumlichen Beschränkung im Fall von Straftätern, Personen, bei denen der hinreichende Tatverdacht eines Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz besteht, sowie von Personen, bei denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen konkret bevorstehen, in geringem Maße Erfüllungsaufwand entstehen. Ob und ggf. in welchem Umfang die Länder von dieser Anordnungs- bzw. Wiederanordnungsmöglichkeit Gebrauch machen, lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschätzen.

Durch die Einführung einer verpflichtenden Wohnsitzauflage für Asylbewerber, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist, entsteht bei den Ländern Bearbeitungsaufwand zur Erteilung dieser Auflagen. Der Bearbeitungsaufwand dürfte als gering einzustufen sein, da die Erteilung der Auflage im Regelfall mit der ohnehin zu treffenden Entscheidung über die landesinterne Verteilung nach § 50 AsylVfG bzw. der Entscheidung über die länderübergreifende Verteilung nach § 51 AsylVfG zusammenfällt und jeweils dieselbe Behörde zuständig ist. Im Fall von Geduldeten, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist, entsteht die Wohnsitzauflage kraft Gesetzes. Bearbeitungsaufwand entsteht in diesem Fall nur, wenn bei einem Geduldeten, dessen Lebensunterhalt nicht gesichert ist, die

Wohnsitzauflage geändert wird. Dieser Bearbeitungsaufwand dürfte zu vernachlässigen sein, da auch das bisherige Recht die Möglichkeit der Anordnung von Wohnsitzauflagen für Geduldete durch die auch nach der beabsichtigten Neuregelung zuständigen Ausländerbehörden vorsieht.

II. Durch die Neuregelungen zum Sachleistungsprinzip im Asylbewerberleistungsgesetz entsteht beim Bund kein Erfüllungsaufwand.

Durch die Abschaffung des Vorrangs der Sachleistungsgewährung nach der Erstaufnahme bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 AsylVfG erhalten die Träger der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz die Möglichkeit, den notwendigen Bedarf der Leistungsberechtigten zukünftig in weit größerem Umfang durch Geldleistungen abzudecken. Eine Auswertung des Anteils der Geldleistungen an allen auch in Form von Sachleistungen und Wertgutscheinen möglichen Unterstützungsleistungen für den Lebensunterhalt (d.h. ohne Taschengeld) hat für das Jahr 2013 ergeben, dass bundesweit durchschnittlich ca. 49 % der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts aus Geldleistungen bestanden (2012: ca. 45 %). Bei den Ländern und Kommunen führt die Abschaffung des Vorrangs der Sachleistungen zu einer Verwaltungsvereinfachung und damit zu einer Verringerung ihres Erfüllungsaufwands, die jedoch nicht weiter quantifizierbar ist, da die von den Leistungsbehörden im Einzelfall gewählte Leistungsform auch stark von externen Faktoren abhängen wird (örtliche Gegebenheiten, Versorgungsengpässe aufgrund steigender Asylbewerberzahlen etc.).

F. Weitere Kosten

Den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft entstehen keine sonstigen Kosten. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Bundesrat **Drucksache 506/14**

30.10.14

In - AS

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 30. Oktober 2014

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsident
Stephan Weil

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend sind das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Fristablauf: 11.12.14

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

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

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 61 wie folgt gefasst:

   „§ 61 Räumliche Beschränkung, Wohnsitzauflage, Ausreiseeinrichtungen“.

2. § 61 wird wie folgt geändert:

   a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

      „§ 61 Räumliche Beschränkung, Wohnsitzauflage, Ausreiseeinrichtungen“.

   b) Absatz 1 Satz 2 wird aufgehoben.

   c) Nach Absatz 1a werden die folgenden Absätze 1b bis 1e eingefügt:

      „(1b) Die räumliche Beschränkung nach den Absätzen 1 und 1a erlischt, wenn sich der Ausländer seit drei Monaten ununterbrochen erlaubt, geduldet oder gestattet im Bundesgebiet aufhält.

      (1c) Eine räumliche Beschränkung des Aufenthalts eines vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländers kann unabhängig von den Absätzen 1 bis 1b angeordnet werden, wenn

      1. der Ausländer wegen einer Straftat, mit Ausnahme solcher Straftaten, deren Tatbestand nur von Ausländern verwirklicht werden kann, rechtskräftig verurteilt worden ist,

      2. gegen den Ausländer der hinreichende Tatverdacht eines Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz besteht oder

      3. aufenthaltsbeendende Maßnahmen gegen den Ausländer konkret bevorstehen.

      (1d) Ein vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer, dessen Lebensunterhalt nicht gesichert ist, ist verpflichtet, an einem bestimmten Ort seinen gewöhnlichen

Aufenthalt zu nehmen (Wohnsitzauflage). Soweit die Ausländerbehörde nichts anderes angeordnet hat, ist das der Wohnort, an dem der Ausländer zum Zeitpunkt der Entscheidung über die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung gewohnt hat. Die Ausländerbehörde kann die Wohnsitzauflage von Amts wegen oder auf Antrag des Ausländers ändern; hierbei sind die Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen oder sonstige humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht zu berücksichtigen. Der Ausländer kann den durch die Wohnsitzauflage festgelegten Ort ohne Erlaubnis vorübergehend verlassen.

(1e) Weitere Bedingungen und Auflagen können angeordnet werden."

3. In § 95 Absatz 1 Nummer 7 werden nach der Angabe „§ 61 Abs. 1" die Wörter „oder Absatz 1c" eingefügt.

4. § 98 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

   a) In Nummer 2 werden nach der Angabe „§ 61 Abs. 1 Satz 1" die Wörter „oder Absatz 1c" eingefügt.

   b) In Nummer 4 wird die Angabe „§ 61 Abs. 1 Satz 2" durch die Angabe „§ 61 Absatz 1e" ersetzt.

5. In § 105a wird nach der Angabe „§ 49a Abs. 2," die Angabe „§ 61 Absatz 1d," eingefügt.

Artikel 2

Änderung des Asylverfahrensgesetzes

Das Asylverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel … des Gesetzes vom … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

   a) Nach der Angabe zu § 59 werden die folgenden Angaben eingefügt:

   „§ 59a Erlöschen der räumlichen Beschränkung

   § 59b Anordnung der räumlichen Beschränkung".

   b) Nach der Angabe zu § 88 wird folgende Angabe eingefügt:

   „§ 88a Bestimmungen zum Verwaltungsverfahren".

2. In § 50 Absatz 4 Satz 5 wird das Wort „ist" durch das Wort „sind" ersetzt und werden nach den Wörtern „§ 26 Absatz 1 bis 3" die Wörter „oder sonstige humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht" eingefügt.

3. § 56 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 Satz 2 wird aufgehoben.

   b) Absatz 3 wird aufgehoben.

4. In § 59 Absatz 2 wird die Angabe „§ 56 Abs. 3“ durch die Angabe „§ 59a Absatz 2“ ersetzt.

5. Nach § 59 werden die folgenden §§ 59a und 59b eingefügt:

„§ 59a

Erlöschen der räumlichen Beschränkung

(1) Die räumliche Beschränkung nach § 56 erlischt, wenn sich der Ausländer seit drei Monaten ununterbrochen erlaubt, geduldet oder gestattet im Bundesgebiet aufhält.

(2) Räumliche Beschränkungen bleiben auch nach Erlöschen der Aufenthaltsgestattung in Kraft bis sie aufgehoben werden, längstens aber bis zu dem in Absatz 1 bestimmten Zeitpunkt. Abweichend von Satz 1 erlöschen räumliche Beschränkungen, wenn der Aufenthalt nach § 25 Absatz 1 Satz 3 oder § 25 Absatz 2 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes als erlaubt gilt oder ein Aufenthaltstitel erteilt wird.

§ 59b

Anordnung der räumlichen Beschränkung

(1) Eine räumliche Beschränkung der Aufenthaltsgestattung kann unabhängig von § 59a Absatz 1 durch die zuständige Ausländerbehörde angeordnet werden, wenn

1. der Ausländer wegen einer Straftat, mit Ausnahme solcher Straftaten, deren Tatbestand nur von Ausländern verwirklicht werden kann, rechtskräftig verurteilt worden ist,

2. gegen den Ausländer der hinreichende Tatverdacht eines Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz besteht oder

3. aufenthaltsbeendende Maßnahmen gegen den Ausländer konkret bevorstehen.

(2) Die §§ 56, 58, 59 und 59a Absatz 2 gelten entsprechend.“

6. § 60 wird wie folgt gefasst:

„§ 60

Auflagen

(1) Ein Ausländer, der nicht oder nicht mehr verpflichtet ist, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, und dessen Lebensunterhalt nicht gesichert ist (§ 2 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes), wird verpflichtet, an dem in der Verteilentscheidung nach § 50 Absatz 4 genannten Ort seinen gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen (Wohnsitzauflage). Findet eine länderübergreifende Verteilung gemäß § 51 statt, dann ergeht die Wohnsitzauflage im Hinblick auf den sich danach ergebenden Aufenthaltsort. Der Ausländer kann den in der Wohnsitzauflage genannten Ort ohne Erlaubnis vorübergehend verlassen.

(2) Ein Ausländer, der nicht oder nicht mehr verpflichtet ist, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, und dessen Lebensunterhalt nicht gesichert ist (§ 2 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes), kann verpflichtet werden,

1. in einer bestimmten Gemeinde, in einer bestimmten Wohnung oder Unterkunft zu wohnen,

2. in eine bestimmte Gemeinde, Wohnung oder Unterkunft umzuziehen oder

3. in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes seinen gewöhnlichen Aufenthalt und Wohnung oder Unterkunft zu nehmen.

Eine Anhörung des Ausländers ist erforderlich in den Fällen des Satzes 1 Nummer 2, wenn er sich länger als sechs Monate in der Gemeinde, Wohnung oder Unterkunft aufgehalten hat. Die Anhörung gilt als erfolgt, wenn der Ausländer oder sein anwaltlicher Vertreter Gelegenheit hatte, sich innerhalb von zwei Wochen zu der vorgesehenen Unterbringung zu äußern. Eine Anhörung unterbleibt, wenn ihr ein zwingendes öffentliches Interesse entgegensteht.

(3) Zuständig für Maßnahmen nach Absatz 1 Satz 1 ist die nach § 50 zuständige Landesbehörde. Die Wohnsitzauflage soll mit der Zuweisungsentscheidung nach § 50 verbunden werden. Zuständig für Maßnahmen nach Absatz 1 Satz 2 ist die nach § 51 Absatz 2 Satz 2 zuständige Landesbehörde. Die Wohnsitzauflage soll mit der Verteilungsentscheidung nach § 51 Absatz 2 Satz 2 verbunden werden. Zuständig für Maßnahmen nach Absatz 2 ist die Ausländerbehörde, in deren Bezirk die Gemeinde oder die zu beziehende Wohnung oder Unterkunft liegt.“

7. § 85 wird wie folgt geändert:

   a) In Nummer 2 wird die Angabe „§ 56 Abs. 1 oder 2“ durch die Wörter „§ 56 oder § 59b Absatz 1“ ersetzt.

   b) Nummer 3 wird aufgehoben.

   c) Die Nummern 4 und 5 werden die Nummern 3 und 4.

8. In § 86 Absatz 1 wird die Angabe „§ 56 Abs. 1 oder 2“ durch die Wörter „§ 56 oder § 59b Absatz 1“ ersetzt.

9. Nach 88 wird folgender § 88a eingefügt:

„§ 88a

Bestimmungen zum Verwaltungsverfahren

Von der in § 60 getroffenen Regelung kann durch Landesrecht nicht abgewichen werden.“

Artikel 3

Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

§ 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch [Artikel 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes, Bundestagsdrucksache 18/2592] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „wird“ die Wörter „bei einer Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen im Sinne von § 44 des Asylverfahrensgesetzes“ eingefügt.

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

   a) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

      „Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylverfahrensgesetzes sind vorbehaltlich Satz 4 vorrangig Geldleistungen zur Deckung des notwendigen Bedarfs nach Absatz 1 Satz 1 zu gewähren.“

   b) In Satz 2 werden in dem Satzteil vor Nummer 1 die Wörter „monatliche Bedarf beträgt“ durch die Wörter „Bedarf beträgt monatlich“ ersetzt.

   c) Satz 3 wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

      „Anstelle der Geldleistungen können, soweit es nach den Umständen erforderlich ist, zur Deckung des notwendigen Bedarfs Leistungen in Form von unbaren Abrechnungen, von Wertgutscheinen oder von Sachleistungen gewährt werden. Der Bedarf für Unterkunft, Heizung und Hausrat wird gesondert als Geld- oder Sachleistung erbracht.“

Artikel 4

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 3 dieses Gesetzes tritt am [Einsetzen: Tag des Inkrafttretens gemäß Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes, Bundestagsdrucksache 18/2592] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern im Bundesgebiet soll verbessert werden, indem Erleichterungen bei den Regelungen hinsichtlich der Bewegungsfreiheit getroffen werden und Anpassungen bei den Vorschriften zum Leistungsbezug vorgenommen werden. Asylsuchende und geduldete Ausländer sollen sich weniger eingeschränkt im Bundesgebiet bewegen können. Gleichzeitig soll verhindert werden, dass dadurch Soziallasten zwischen den Ländern ungleich verteilt werden.

Bei der räumlichen Beschränkung für Asylbewerber und Geduldete sollen Lockerungen vorgenommen werden. Daneben sollen Regelungen zum Wohnort von Asylbewerbern und Geduldeten getroffen werden (Wohnsitzauflage). Um eine gerechte Verteilung der Sozialkosten zwischen den Ländern zu gewährleisten, sollen Sozialleistungen lediglich an dem durch die Wohnsitzauflage festgelegten Wohnort erbracht werden.

Der Weiteren soll eine Neuregelung in Bezug auf das im Asylbewerberleistungsgesetz festgelegte Sachleistungsprinzip erfolgen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf dient der gesetzlichen Umsetzung der genannten Ziele. Er enthält Änderungen des Aufenthaltsgesetzes, des Asylverfahrensgesetzes und des Asylbewerberleistungsgesetzes.

Mit den Neuregelungen zur räumlichen Beschränkung befristet der Gesetzentwurf die räumliche Beschränkung für Asylbewerber und Geduldete nunmehr auf drei Monate nach Einreise in das Bundesgebiet, wobei Zeiten des Aufenthalts nicht angerechnet werden, in denen der Ausländer nicht wenigstens eine Aufenthaltsgestattung oder eine Duldung besessen hat oder sich erlaubt im Bundesgebiet aufgehalten hat.

Für Asylbewerber gilt während eines verpflichtenden Aufenthalts in einer Aufnahmeeinrichtung (§ 47 AsylVfG) wie bislang die räumliche Beschränkung nach § 56 Absatz 1 Satz 1 AsylVfG mit den bisherigen Ausnahmemöglichkeiten nach § 57 AsylVfG. Besteht keine Wohnverpflichtung in einer Aufnahmeeinrichtung mehr, dann besteht die räumliche Beschränkung nach § 56 Absatz 2 AsylVfG weiter und es gelten wie bisher die Ausnahmemöglichkeiten vom Geltungsbereich der Aufenthaltsgestattung nach § 58 AsylVfG. Diese umfassen auch die ggf. aufgrund Landesrechts gemäß § 58 Absatz 6 AsylVfG getroffenen Regelungen. Nach Ablauf von drei Monaten ab Einreise in das Bundesgebiet erlischt die räumliche Beschränkung, soweit sie nicht bereits vorher - wie bisher - im Zuge einer Anerkennung des Betroffenen als Asylberechtigter oder als international Schutzberechtigter entfallen ist (§ 56 Absatz 3 Satz 2 AsylVfG a.F. bzw. § 59a Absatz 2 Satz 2 AsylVfG-E).

Eine nachträgliche Anordnung oder Wiederanordnung einer räumlichen Beschränkung ist grundsätzlich möglich im Fall von Straftätern, Personen, bei denen der hinreichende Tatverdacht eines Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz besteht, sowie von Personen, bei denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen konkret bevorstehen. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen stehen konkret bevor, wenn die Ausländerbehörde konkrete Schritte zur Beendigung des Aufenthalts unternommen bzw. eingeleitet hat. Ob die Länder von

diesen Möglichkeiten, eine räumliche Beschränkung anzuordnen, Gebrauch machen, bleibt ihnen überlassen.

Für Asylbewerber regelt § 56 Absatz 1 AsylVfG, wie bisher, das Entstehen der räumlichen Beschränkung kraft Gesetzes. §§ 56 bis 59 AsylVfG-E beschreiben das Rechtsregime während der Geltung der räumlichen Beschränkung und § 59a AsylVfG-E regelt die Erlöschenstatbestände. Systematisch neu ist § 59b AsylVfG-E, der die behördliche Anordnung einer räumlichen Beschränkung ermöglicht. Auf die so angeordnete räumliche Beschränkung findet das bisherige Rechtsregime der kraft Gesetzes bestehenden räumlichen Beschränkung Anwendung. Das bedeutet auch, dass Verstöße hiergegen sanktionsbewehrt sind.

Für Geduldete sieht § 61 Satz 1 AufenthG wie bisher die kraft Gesetzes bestehende räumliche Beschränkung auf das Landesgebiet mit den bisherigen Ausnahmemöglichkeiten nach § 61 Absatz 1 Satz 3 AufenthG vor. § 61 Absatz 1a AufenthG betrifft wie bisher den Sonderfall der gescheiterten Abschiebung.

§ 61 Absatz 1b AufenthG-E regelt nunmehr das Erlöschen der räumlichen Beschränkungen nach den Absätzen 1 und 1a nach Ablauf von drei Monaten ununterbrochenem erlaubtem, geduldetem oder gestattetem Aufenthalt im Bundesgebiet. In der Praxis dürfte die Zahl der Fälle, in denen eine Person eine Duldung innehat, sich gleichwohl aber noch nicht mindestens drei Monate erlaubt, geduldet oder gestattet im Bundesgebiet aufhält, begrenzt sein.

Die als Ausnahme vorgesehene Möglichkeit der behördlichen Anordnung einer räumlichen Beschränkung für Geduldete im Fall von Straftätern, Personen, bei denen der begründete Tatverdacht eines Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz besteht, sowie von Personen, bei denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen konkret bevorstehen, ist in § 61 Absatz 1c AufenthG-E geregelt. Auf die so angeordnete räumliche Beschränkung findet das bisherige Rechtsregime der kraft Gesetzes bestehenden räumlichen Beschränkung Anwendung. Das bedeutet auch, dass Verstöße hiergegen sanktionsbewehrt sind.

Nach der Systematik der gesetzlichen Regelungen soll eine gerechte Verteilung der Sozialkosten zwischen den Ländern dadurch gewährleistet werden, dass Sozialleistungen lediglich an dem Wohnort erbracht werden, auf den sich die Wohnsitzauflage bezieht. Insbesondere sollen Asylbewerber und geduldete Ausländer, die unter Verstoß gegen eine Wohnsitzauflage in ein anderes Bundesland umzuziehen, dort keine Ansprüche nach dem Asylbewerberleistungsgesetz geltend machen können. Der Verstoß gegen eine Wohnsitzauflage wird dagegen - anders als ein Verstoß gegen eine räumliche Beschränkung - nicht als Ordnungswidrigkeit oder Straftat eingestuft.

Für Asylbewerber gilt, dass für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz die Behörde zuständig ist, deren Bereich der Ausländer im Wege der Verteil- bzw. Zuweisungsentscheidung zugewiesen wurde, § 10a AsylbLG. Daher soll eine Wohnsitzauflage entsprechend der Zuweisungsentscheidung bei der landesinternen Verteilung ergehen und durch die zuständige Behörde mit dieser verbunden werden (§ 60 Absatz 1, 3 AsylVfG-E).

Räumliche Beschränkung und obligatorische Wohnsitzauflage können für eine begrenzte Zeit nebeneinander bestehen, da die räumliche Beschränkung regelmäßig erst nach drei Monaten erlischt (§ 59a Absatz 1 AsylVfG-E).

Die Wohnsitzauflage entsteht bei Geduldeten kraft Gesetzes, soweit die Ausländerbehörde bisher keine entsprechende Auflage angeordnet hat. Da die Wohnsitzauflage der gerechten Verteilung der Sozialkosten zwischen den Ländern dienen soll, ist sie wie bei Asylbewerbern nur erforderlich, wenn der Lebensunterhalt nicht gesichert ist (§ 2 Absatz 3 AufenthG). Entsprechend sieht § 61 Absatz 1d n.F. AufenthG nur in diesen Fällen die

Entstehung einer Wohnsitzauflage vor. In Fällen des Wohnortwechsels kann eine Änderung der Wohnsitzauflage durch die zuständige Behörde erfolgen, § 61 Absatz 1d Satz 3 AufenthG-E. Bezieht der geduldete Ausländer Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz, gilt § 10a AsylbLG.

Im Interesse der damit beabsichtigten gerechten Verteilung der Sozialkosten zwischen den Ländern sollen die obligatorische Anordnung der Wohnsitzauflagen für Asylbewerber und die Regelungen zur Änderung von Wohnsitzauflagen für Geduldete abweichungsfest gestaltet werden.

Mit der Neuregelung zum Sachleistungsprinzip im Asylbewerberleistungsgesetz wird der nach diesem Gesetz bislang allgemein geltende Vorrang des Sachleistungsprinzips für die Zeit nach der Erstaufnahme abgeschafft. Der notwendige Bedarf der Leistungsberechtigten, die außerhalb von Erstaufnahmeeinrichtungen im Sinne von § 44 AsylVfG untergebracht werden, ist hiernach zukünftig vorrangig als Geldleistung zu erbringen. Die Selbstbestimmungsmöglichkeiten der Leistungsberechtigten werden hierdurch gestärkt. Zugleich trägt die Änderung der geltenden Praxis in vielen Ländern Rechnung, die nach der Erstaufnahmezeit aus Praktikabilitätsgründen bereits heute überwiegend Geldleistungen gewähren.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des Aufenthaltsgesetzes (Artikel 1) ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) und für die Änderung des Asylverfahrensgesetzes (Artikel 2) aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 6 (Flüchtlingsrecht) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG. In Bezug auf die räumliche Beschränkung von Ausländern sowie in Bezug auf deren Verpflichtung, an einem bestimmten Ort zu wohnen, ist eine einheitliche bundesgesetzliche Regelung erforderlich, um insbesondere infolge der damit einhergehenden gleichmäßigen Verteilung der Sozialkosten gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit sicherzustellen.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes in Artikel 3 dieses Gesetzes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 (öffentliche Fürsorge) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG. Der Bund hat die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Leistungen für Asylbewerber und die anderen nach diesem Gesetz leistungsberechtigten Ausländer, da hier die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse mit einer bundesgesetzlichen Regelung erforderlich ist (Artikel 72 Absatz 2 GG). Nur durch die Gesetzgebung des Bundes lassen sich einheitliche Lebensverhältnisse für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG im Bundesgebiet gewährleisten. Durch eine einheitliche Bundesgesetzgebung im Bereich der öffentlichen Fürsorge wird verhindert, dass sich innerhalb des Bundesgebiets das Sozialgefüge auseinanderentwickelt. Zugleich wirkt sie Binnenwanderungen bestimmter Ausländergruppen und damit der Verlagerung von Sozialhilfelasten entgegen.

Im Interesse der damit beabsichtigten gerechten Verteilung der Sozialkosten zwischen den Ländern sollen die obligatorische Anordnung der Wohnsitzauflagen für Asylbewerber und die Regelungen zur Änderung von Wohnsitzauflagen für Geduldete abweichungsfest gestaltet werden.

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

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Abschaffung der räumlichen Beschränkung für Asylbewerber und Geduldete drei Monate nach Einreise in das Bundesgebiet führt insofern zur Verwaltungsvereinfachung, als nach diesem Zeitraum Anträge auf individuelle Verlassenserlaubnisse nicht mehr gestellt und somit nicht mehr geprüft werden müssen. Nach dem genannten Zeitraum entfallen zudem Maßnahmen zur Durchsetzung der räumlichen Beschränkung und die Verfolgung von Verstößen hiergegen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Eine Nachhaltigkeitsrelevanz in Bezug auf einzelne Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie ist nicht gegeben.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

I. Aus den Neuregelungen zur räumlichen Beschränkung und zur Wohnsitzauflage ergeben sich beim Bund keine finanziellen Auswirkungen. Durch die Abschaffung der räumlichen Beschränkung nach drei Monaten entfällt für die Ausländerbehörden der Länder die Verpflichtung, Anträge auf individuelle Verlassenserlaubnisse zu bearbeiten.

II. Durch den Übergang vom Vorrang des Sachleistungsprinzips zum Vorrang des Geldleistungsprinzips ergeben sich beim Bund keine finanziellen Auswirkungen.

Auch für die Länder und Kommunen ergeben sich aus der Neuregelung keine Mehrkosten, da die bei der Gewährung von Geldleistungen anfallenden Kosten nicht höher sind als die Kosten von Sachleistungen, die zur Abdeckung desselben Bedarfs gewährt werden.

4. Erfüllungsaufwand

I. Durch die Neuregelungen zur räumlichen Beschränkung und zur Wohnsitzauflage entsteht beim Bund kein Erfüllungsaufwand.

Bei der Bundespolizei entfällt in geringem Maß Erfüllungsaufwand, da aufgrund der grundsätzlichen Abschaffung der räumlichen Beschränkung nach drei Monaten diese nach diesem Zeitraum nicht mehr durchgesetzt werden muss. Dies gilt auch für die für die Durchsetzung der räumlichen Beschränkung im Übrigen zuständigen Polizeien, Ausländerbehörden und Aufnahmeeinrichtungen der Länder. Entsprechend entfällt hinsichtlich der Verfolgung von Verstößen gegen die räumliche Beschränkung als Straftat oder Ordnungswidrigkeit in geringfügigem Maß Aufwand für die insofern zuständigen Landesbehörden. In welchem Umfang der Aufwand genau entfällt, kann nicht beziffert werden. Angaben zu in der Vergangenheit verfolgten Verstößen liegen nicht vor. Verstöße gegen die räumliche Beschränkung können nach AufenthG oder AsylVfG als Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten erfasst werden. Ordnungswidrigkeiten werden in der Polizeilichen Kriminalstatistik nicht ausgewiesen. In Bezug auf Straftaten weist die Polizeiliche Kriminalstatistik die die räumliche Beschränkung betreffenden Tatbestände nicht gesondert aus.

Durch die Abschaffung der räumlichen Beschränkung nach drei Monaten entfällt für die Ausländerbehörden der Länder die Verpflichtung, Anträge auf individuelle Verlassenserlaubnisse zu bearbeiten. Angaben zum Umfang des wegfallenden Aufwands sind nicht möglich. Insbesondere ist im Ausländerzentralregister kein Speichersachverhalt zur Erfassung von in der Vergangenheit erteilten Verlassenserlaubnissen vorgesehen, aufgrund dessen eine Schätzung erfolgen könnte. Auch dürfte die praktische Verfahrensgestaltung zur Erteilung von Verlassenserlaubnissen in den Ländern sehr unterschiedlich sein. Einige Länder sind dazu übergegangen, das zeitweise Verlassen des Landesgebiets pauschal durch Erlass zu erlauben, andere sehen individuelle Prüfungen vor, die je nach Reiseanlass, Reiseziel (z.B. Grenznähe) und Antragsteller (z.B. Straftäter) von unterschiedlichem Arbeitsaufwand sein dürften. Zudem ist davon auszugehen, dass aufgrund statistischer Angaben, die sich auf die vergangenen Monate beziehen würden, bei der derzeit weiter stark steigenden Zahl der Asylantragsteller keine belastbaren Rückschlüsse auf die künftige Zahl der ggf. beantragten Verlassenserlaubnisse möglich wäre. Hinzu kommt, dass die Beantragung einer Verlassenserlaubnis in der Regel auf Gründen beruht, die im Privatleben des Antragstellers liegen. Hierzu können keine Prognosen erstellt werden.

Den Ausländerbehörden der Länder kann durch die optionale nachträgliche Anordnung oder Wiederanordnung der räumlichen Beschränkung im Fall von Straftätern, Personen, bei denen der begründete Tatverdacht eines Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz besteht, sowie von Personen, bei denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen konkret bevorstehen, in geringem Maße Erfüllungsaufwand entstehen. Ob die Länder von dieser Anordnungs- bzw. Wiederanordnungsmöglichkeit Gebrauch machen, entscheiden sie in eigener Zuständigkeit. Neben dem fehlenden statistischen Material für die Vergangenheit, anhand dessen Schätzungen vorgenommen werden könnten, ist dies auch ein Grund, weshalb sich weder eine Fallzahl nennen noch der daraus resultierende Erfüllungsaufwand für die Länder beziffern lässt.

Durch die Einführung einer verpflichtenden Wohnsitzauflage für Asylbewerber, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist, entsteht bei den Ländern Bearbeitungsaufwand zur Erteilung dieser Auflagen. Der Bearbeitungsaufwand dürfte als gering einzustufen sein, da die Erteilung der Auflage im Regelfall mit der ohnehin zu treffenden Entscheidung über die landesinterne Verteilung nach § 50 AsylVfG bzw. der Entscheidung über die länderübergreifende Verteilung nach § 51 AsylVfG zusammenfällt und jeweils dieselbe Behörde zuständig ist. Im Fall von Geduldeten, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist, entsteht die Wohnsitzauflage kraft Gesetzes, soweit die Ausländerbehörde bisher keine entsprechende Auflage angeordnet hat. Bearbeitungsaufwand entsteht in diesen Fällen nur, wenn bei einem Geduldeten, dessen Lebensunterhalt nicht gesichert ist, die Wohnsitzsitzauflage geändert wird. Dieser Bearbeitungsaufwand dürfte zu vernachlässigen sein, da auch das bisherige Recht die Möglichkeit der Anordnung von Wohnsitzauflagen für Geduldete durch die auch nach der beabsichtigten Neuregelung zuständigen Ausländerbehörden vorsieht.

II. Durch die Neuregelungen zum Sachleistungsprinzip im Asylbewerberleistungsgesetz entsteht beim Bund kein Erfüllungsaufwand.

Die Abschaffung des Vorrangs der Sachleistungsgewährung nach der Erstaufnahme bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 AsylVfG berechtigt die zuständigen Träger, den notwendigen Bedarf der Leistungsberechtigten zukünftig in weit größerem Umfang als bisher durch Geldleistungen abzudecken. Eine Auswertung des Anteils der Geldleistungen an allen auch in Form von Sachleistungen und Wertgutscheinen möglichen Unterstützungsleistungen für den Lebensunterhalt (d.h. ohne Taschengeld) hat für das Jahr 2013 ergeben, dass bundesweit durchschnittlich ca. 49 % der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts aus Geldleistungen bestanden (2012: ca. 45 %). Bei den Ländern und Kommunen führt die Abschaffung des Vorrangs des Sachleistungsprinzips zu einer Verwaltungsvereinfachung und damit zu einer Verringerung ihres Erfüllungsaufwands, die jedoch nicht weiter quantifizierbar ist, da die von den Leis-

tungsbehörden im Einzelfall gewählte Leistungsform auch stark von externen Faktoren abhängen wird (örtliche Gegebenheiten, Versorgungsengpässe aufgrund steigender Asylbewerberzahlen etc.).

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht oder entfällt kein Erfüllungsaufwand.

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

7. Evaluation

Die Bundesregierung evaluiert dieses Gesetz spätestens fünf Jahre nach seinem Inkrafttreten. Es wird untersucht, ob und inwieweit die Ziele dieses Gesetzes erreicht worden sind und wie sich der Erfüllungsaufwand entwickelt hat. Es wird dabei auch über die Erfahrungen der mit den Regelungen verbundenen positiven als auch negativen Nebenfolgen, die Akzeptanz sowie die Praktikabilität der Regelungen bei den Mitarbeitern der Behörden, der Asylbewerber und Geduldeten als auch bei den Migrationsberatungsstellen berichtet. Hierfür kann eine vom Nationalen Normenkontrollrat in Auftrag gegebene Studie herangezogen werden.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Änderungen in der Inhaltsübersicht zeichnen die Änderungen im Regelungstext nach.

Zu Nummer 2 (§ 61)

Zu Buchstabe a

Die Änderungen in der Überschrift zeichnen die Änderungen im Regelungstext nach.

Zu Buchstabe b

Der gestrichene Satz wird aus systematischen Gründen zu § 61 Absatz 1e AufenthG-E.

Zu Buchstabe c

§ 61 Absatz 1b AufenthG-E enthält den gesetzlichen Erlöschenstatbestand für die räumliche Beschränkung Geduldeter.

§ 61 Absatz 1c AufenthG-E erfasst die Ausnahmemöglichkeit der behördlichen Anordnung einer räumlichen Beschränkung für Geduldete. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen im Sinne von § 61 Absatz 1c Nummer 3 stehen konkret bevor, wenn die Ausländerbehörde konkrete Schritte zur Beendigung des Aufenthalts unternommen bzw. eingeleitet hat.

§ 61 Absatz 1d Satz 1 AufenthG-E regelt die Entstehung einer Wohnsitzauflage für Geduldete, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist (§ 2 Absatz 3 AufenthG) aus Gründen der Einheitlichkeit kraft Gesetzes an dem in § 61 Absatz 1d Satz 2 AufenthG-E genannten Ort. § 61 Absatz 1d Satz 3 AufenthG-E betrifft den Wohnortwechsel, bei dem eine Änderung der Wohnsitzauflage durch die zuständige Behörde erfolgt. Zu den in Satz 3 genannten humanitären Gründen von vergleichbarem Gewicht zählen insbesondere erhebliche persönliche Gründe (zum Beispiel besonderer Schutzbedarf, konkret bestehende Ausbildungsmöglichkeiten oder konkrete Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit). Die zu berücksichtigende Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen kann auch eine Haushaltsgemeinschaft sein, die außerhalb des Bundesgebietes bestanden hat.

Die Regelung in § 61 Absatz 1d Satz 4 AufenthG-E, dass der Ausländer den durch die Wohnsitzauflage festgelegten Ort ohne Erlaubnis verlassen kann, hat lediglich deklaratorische Bedeutung.

§ 61 Absatz 1e AufenthG-E enthält die zuvor in § 61 Absatz 1 Satz 2 a.F. AufenthG enthaltene Regelung.

Zu Nummer 3 (§ 95)

Die Regelung enthält entsprechend der kraft Gesetzes geltenden Sanktionsbewehrung der räumlichen Beschränkung die Sanktionsbewehrung für die behördlich angeordnete räumliche Beschränkung.

Zu Nummer 4 (§ 98)

Zu Buchstabe a

Die Regelung enthält entsprechend der kraft Gesetzes geltenden Sanktionsbewehrung der räumlichen Beschränkung die Sanktionsbewehrung für die behördlich angeordnete räumliche Beschränkung.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 5 (§ 105a)

Die Regelung legt fest, dass die Länder von den Bestimmungen zur Änderung einer Wohnsitzauflage bei Änderungen des Wohnorts Geduldeter, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist, nicht abweichen können.

Zu Artikel 2 (Änderung des Asylverfahrensgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Änderungen in der Inhaltsübersicht zeichnen die Änderungen im Regelungstext nach.

Zu Nummer 2 (§ 50)

Die Änderung soll die bei landesinternen und länderübergreifenden Verteilentscheidungen und einer gegebenenfalls damit verbundenen Wohnsitzauflage zu berücksichtigenden humanitären Gründe von vergleichbarem Gewicht angleichen. Zu diesen zählen insbesondere erhebliche persönliche Gründe (zum Beispiel besonderer Schutzbedarf, konkret bestehende Ausbildungsmöglichkeiten oder konkrete Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit)

Die zu berücksichtigende Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen kann auch eine Haushaltsgemeinschaft sein, die außerhalb des Bundesgebietes bestanden hat.

Zu Nummer 3 (§ 56)

Zu Buchstabe a

Die Aufhebung von § 56 Absatz 1 Satz 2 a.F. AsylVfG erfolgt, weil eine räumliche Beschränkung für Asylbewerber, für die bereits keine Wohnverpflichtung in einer Erstaufnahmeeinrichtung besteht, nicht zwingend erforderlich ist. Es handelt sich um Personen, die im Besitz eines Aufenthaltstitels von mehr als sechs Monaten sind (§ 14 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 AsylVfG) oder um Personen, die ohnehin in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt sind bzw. bei denen zuständige Stellen zur sachgerechten Entscheidung über ihren Aufenthaltsort bestehen (§ 14 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 AsylVfG) sowie um Minderjährige, deren Aufenthaltsort lediglich akzessorisch zum Aufenthaltsort des gesetzlichen Vertreters bestimmt wird (§ 14 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 AsylVfG). Als Auffangtatbestand dient erforderlichenfalls die Regelung in § 60 Absatz 2 AsylVfG-E.

Zu Buchstabe b

§ 56 Absatz 3 a.F. wird aus systematischen Gründen den einheitlich in § 59a AsylVfG-E geregelten Erlöschensgründen zugeordnet (dort § 59a Absatz 2 AsylVfG-E).

Zu Nummer 4 (§ 59)

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 5 (§§ 59a, 59b)

§ 59a AsylVfG-E regelt einheitlich die Erlöschensgründe für eine kraft Gesetzes bestehende räumliche Beschränkung.

§ 59b AsylVfG-E erfasst die Fälle, in denen eine räumliche Beschränkung behördlich angeordnet werden kann. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen im Sinne von § 59b Absatz 1 Nummer 3 stehen konkret bevor, wenn die Ausländerbehörde konkrete Schritte zur Beendigung des Aufenthalts unternommen bzw. eingeleitet hat.

Zu Nummer 6 (§ 60)

§ 60 Absatz Satz 1 AsylVfG-E definiert die Wohnsitzauflage. Entsprechend der Regelung in § 61 Absatz 1d AufenthG-E wird eine Wohnsitzauflage nur angeordnet, wenn der Lebensunterhalt des Ausländers nicht gesichert ist (§ 2 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes). Satz 2 berücksichtigt insoweit den Fall der länderübergreifenden Verteilung. Bei der Anordnung der Wohnsitzauflage sind die in § 50 Absatz 4 Satz 5 und § 51 Absatz 1 des Asylverfahrensgesetzes genannten Aspekte (Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen oder sonstige humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht) zu berücksichtigen. Die Regelung in Satz 3, dass der Ausländer den in der Wohnsitzauflage genannten Ort ohne Erlaubnis verlassen kann, hat lediglich deklaratorische Bedeutung.

Von § 60 Absatz 2 AsylVfG-E werden auch Fälle erfasst, in denen eine Verteilentscheidung nicht ergeht. Im Übrigen enthält § 60 Absatz 2 AsylVfG-E gegenüber seiner bisherigen Fassung redaktionelle Anpassungen an den übrigen Text.

§ 60 Absatz 3 AsylVfG-E regelt die Behördenzuständigkeit.

Zu Nummer 7 (§ 85)

Zu Buchstabe a

Die Regelung enthält entsprechend der kraft Gesetzes geltenden Sanktionsbewehrung der räumlichen Beschränkung die Sanktionsbewehrung für die behördlich angeordnete räumliche Beschränkung. Im Übrigen enthält die Bestimmung eine Folgeänderung.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung aus dem Wegfall der Regelung in § 60 Absatz 1 a.F. AsylVfG.

Zu Nummer 8 (§ 86)

Die Regelung enthält entsprechend der kraft Gesetzes geltenden Sanktionsbewehrung der räumlichen Beschränkung die Sanktionsbewehrung für die behördlich angeordnete räumliche Beschränkung. Im Übrigen enthält die Bestimmung eine Folgeänderung.

Zu Nummer 9 (§ 88a)

§ 88a bestimmt im Interesse der gleichmäßigen Verteilung der Sozialkosten, dass die Länder von den Bestimmungen zur Anordnung einer Wohnsitzauflage nicht abweichen können. Eine Abweichung von § 60 Absatz 1 AsylVfG-E soll nicht möglich sein, damit für Asylbewerber, die einer Verteilentscheidung unterliegen, eine Wohnsitzauflage angeordnet wird. Daneben soll eine Abweichung von § 60 Absatz 1 AsylVfG-E auch deshalb nicht möglich sein, damit nur bei Asylbewerbern, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist, eine Auflage nach dieser Vorschrift ergehen kann. Aus diesem Grund soll auch eine Abweichung von § 60 Absatz 2 AsylVfG-E nicht möglich sein.

Eine Abweichung von Absatz 3 soll nicht möglich sein, damit nicht unterschiedliche Behörden für die Entscheidung über die Verteilung und die Erteilung der Wohnsitzauflage zuständig sein können.

Zu Artikel 3 (Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 3 Absatz 1)

Die Neuregelung stellt klar, dass die Gültigkeit des Sachleistungsprinzips zukünftig auf die Leistungsgewährung in Aufnahmeeinrichtungen i.S.d. § 44 des Asylverfahrensgesetzes beschränkt werden soll.

Zu Nummer 2 (§ 3 Absatz 2)

Zu Buchstabe a

Die Neuregelung sieht bei der Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen i.S.d. § 44 des Asylverfahrensgesetzes zukünftig einen Vorrang des Geldleistungsprinzips zur Deckung des notwendigen Bedarfs nach § 3 Absatz 1 AsylbLG vor. Damit spiegelt die Neuregelung die Leistungsrealität in vielen Bundesländern wieder, in denen schon heute - aus Gründen der Verwaltungsökonomie - häufiger Geld- als Sachleistungen erbracht werden. Auch stärkt die Neuregelung die Selbstbestimmungsmöglichkeiten der Leistungsberechtigten.

Zu Buchstabe b

Buchstabe b ist lediglich eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Buchstabe c

Buchstabe c stellt klar, dass vom Vorrang des Geldleistungsprinzips zugunsten von unbaren Abrechnungen, Wertgutscheinen oder Sachleistungen, wenn es nach den Umständen erforderlich ist, auch zukünftig abgewichen werden kann. Solche Umstände können sich zum Beispiel aus den örtlichen Gegebenheiten oder Versorgungsengpässen bei hohen Flüchtlingszahlen ergeben oder auf den persönlichen Verhältnissen des Leistungsberechtigten beruhen. Das heißt, Sachleistungen bleiben, um die Versorgung der Leistungsberechtigten angesichts steigender Asylbewerberzahlen auch zukünftig sicherstellen zu können, weiterhin möglich.

Die Möglichkeit der alternativen Leistungsgewährung für Unterkunft, Heizung und Hausrat nach Buchstabe c soll angesichts bestehender Unterkunftsengpässe gewährleisten, dass die zuständigen Leistungsbehörden auch zukünftig Unterkünfte ohne erhöhten Begründungsaufwand selbst bereitstellen und diese den Leistungsberechtigten beheizt und mit Hausrat versehen zur Verfügung stellen können (Sachleistung).

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten. Die Inkrafttretensregelung in Artikel 4 Absatz 2 nimmt Rücksicht darauf, dass ein verfassungskonformes Leistungsrecht im Asylbewerberleistungsgesetz erst nach Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 18. Juli 2012 vorliegt und verhindert, dass die Neuregelung auf einer verfassungswidrigen Regelung aufsetzen muss. Auch trägt sie der notwendigen parallelen Umstellung des Leistungsrechts im Asylbewerberleistungsgesetz durch die Behörden Rechnung.

Anlage

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG:
Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern (NKR-Nr. 3096)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Erfüllungsaufwand:	Nach Auffassung der Ressorts hat das Regelungsvorhaben keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger. Der Nationale Normenkontrollrat geht allerdings davon aus, dass durch die grundsätzliche Abschaffung der räumlichen Beschränkung nach drei Monaten regelmäßig kein Antrag der Asylbewerber auf individuelle Verlassenserlaubnis mehr notwendig ist, so dass die Bürgerinnen und Bürger dadurch entlastet werden.
Wirtschaft Erfüllungsaufwand:	Keine Auswirkungen
Verwaltung Erfüllungsaufwand:	Der jährliche Erfüllungsaufwand wird sich verringern. Eine Quantifizierung erfolgte nicht.
Der NKR erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben. Auf Grund fehlender statistischer Daten konnten die Ressorts keine quantitative Abschätzung des Erfüllungsaufwandes vornehmen. Der Nationale Normenkontrollrat begrüßt, dass eine Evaluierung spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes erfolgt. Dies trägt nicht zuletzt auch zur notwendigen Folgekostentransparenz bei.	

II. Im Einzelnen

Ziel des Vorhabens ist die Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern im Bundesgebiet. Dafür sind Erleichterungen bei den Regelungen

hinsichtlich der räumlichen Bewegungsfreiheit der Asylbewerber und Geduldeten sowie Anpassungen bei den Vorschriften zum Leistungsbezug vorgesehen.

Mit dem Vorhaben soll eine Lockerung der sogenannten Residenzpflicht erfolgen. So wird die räumliche Beschränkung von Asylbewerbern und Geduldeten, die ein Verlassen des zugewiesenen Aufenthaltsbereichs verbietet, ab dem vierten Monat nach Aufenthaltsnahme im Bundesgebiet abgeschafft. Daneben sollen Regelungen zum Wohnort der Asylbewerber und Geduldeten getroffen werden (Wohnsitzauflage). Allerdings kann bei Straftätern und Personen, bei denen Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz bekannt geworden sind oder bei denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen konkret bevorstehen, die Residenzpflicht wieder angeordnet werden. Um eine gerechte Verteilung der Sozialkosten zwischen den Ländern zu gewährleisten, sollen Sozialleistungen nur an dem in der Wohnsitzauflage festgelegten Wohnsitz erbracht werden.

Zukünftig gilt nach der Aufnahmephase der Vorrang für Geldleistungen. Das Sachleistungsprinzip für den notwendigen Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts wird künftig auf die Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen beschränkt.

II.1 Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger

Nach Auffassung der Ressorts hat das Regelungsvorhaben keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger. Der Nationale Normenkontrollrat geht allerdings davon aus, dass durch die grundsätzliche Abschaffung der räumlichen Beschränkung nach drei Monaten regelmäßig kein Antrag der Asylbewerber auf individuelle Verlassenserlaubnis mehr notwendig ist, so dass die Bürgerinnen und Bürger dadurch entlastet werden.

II.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Das Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf die Wirtschaft.

II.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Das Regelungsvorhaben hat insbesondere Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Länder.

Die Bundespolizei, die übrigen zuständigen Polizeien, die Ausländerbehörden und die Aufnahmeeinrichtungen der Länder müssen durch die grundsätzliche Abschaffung der räumlichen Beschränkung nach drei Monaten nach diesem Zeitraum dieses nicht mehr

durchsetzen. Der mit der Durchsetzung der räumlichen Beschränkung verbundene Erfüllungsaufwand ist gering.

Zudem entfällt durch die Abschaffung der räumlichen Beschränkung nach drei Monaten für die Ausländerbehörden der Länder die Verpflichtung, Anträge auf individuelle Verlassenserlaubnisse zu bearbeiten. Im Ausländerzentralregister wurden Sachverhalte in Bezug auf Verlassenserlaubnisse nicht erfasst. In den Ländern wurden die Erteilungen der Verlassenserlaubnisse unterschiedlich gehandhabt. Die Bandbreite reicht von individuellen Einzelfallprüfungen bis hin zu pauschalen Erlaubnissen zum Verlassen des Landesgebiets auf Basis eines Erlasses. Auch infolge der derzeit stark steigenden Zahl an Asylantragstellern sind keine belastbaren und bezifferbaren Rückschlüsse auf den bei den Ausländerbehörden reduzierten Erfüllungsaufwand möglich.

Die Ausländerbehörden der Länder haben weiterhin die Möglichkeit in bestimmten Fällen (zum Beispiel bei Straftätern) eine räumliche Beschränkung anzuordnen. Hierdurch entsteht den Ausländerbehörden weiterhin geringer Erfüllungsaufwand. Bisher ist nicht absehbar, in welchem Umfang die Länder diese Anordnungsmöglichkeit nutzen. Daher lässt sich weder eine Zahl der zukünftigen Anordnungen noch der damit verbundene Erfüllungsaufwand beziffern.

Durch die verpflichtende Wohnsitzauflage entsteht bei den Ländern Aufwand für die Erteilung dieser Auflagen an Asylbewerber und Geduldete. Dieser Aufwand zur Erteilung dieser Auflagen an Asylbewerber wird gering sein, da die Erteilung der Auflage im Regelfall mit der ohnehin zu treffenden Entscheidung über die landesinterne Verteilung bzw. über die länderübergreifende Verteilung zusammenfällt und jeweils dieselbe Behörde zuständig ist. Der Aufwand zur Erteilung einer Wohnsitzauflage an Geduldete, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist, ist ebenfalls vernachlässigbar, da auch das bisherige Recht diese Anordnung durch die weiterhin dafür zuständigen Ausländerbehörden vorsieht.

Die Abschaffung des Vorrangs des Sachleistungsprinzips wird in den Ländern und Kommunen zu einer Verwaltungsvereinfachung und zu einem verringerten Erfüllungsaufwand führen. Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts bestanden 2013 zu circa 49% aus Geldleistungen. 2012 betrug bei der Gewährung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts der Anteil der Geldleistungen im Vergleich zu Sachleistungen und Wertgutscheinen circa 45%. So müssen die Länder und Kommunen die Sachleistungen nicht selbst beschaffen bzw. zur Verfügung stellen, sondern können die entsprechende Geldleistung direkt auszahlen. Allerdings können die Länder und

Kommunen entscheiden, ob und inwieweit sie im Einzelfall Sachleistungen anstelle von Geldleistungen gewähren. Dabei sind die örtlichen Gegebenheiten, die Versorgungsengpässe aufgrund steigender Asylbewerberzahlen sowie weitere Aspekte zu berücksichtigen. Der Erfüllungsaufwand ist demzufolge stark von externen Faktoren abhängig.

II.4 Evaluation

Der Nationale Normenkontrollrat begrüßt, dass die Bundesregierung dieses Gesetz spätestens fünf Jahre nach seinem Inkrafttreten evaluiert wird. So wird untersucht, ob und inwieweit die Ziele dieses Gesetzes erreicht worden sind und wie sich der Erfüllungsaufwand entwickelt hat. Es wird dabei auch über die Erfahrungen der mit den Regelungen verbundenen positiven als auch negativen Nebenfolgen, die Akzeptanz sowie die Praktikabilität der Regelungen bei den Mitarbeitern der Behörden, der Asylbewerber und Geduldeten als auch bei den Migrationsberatungsstellen berichtet. Hierfür kann eine vom Nationalen Normenkontrollrat in Auftrag gegebene Studie herangezogen werden.

Dr. Ludewig	Prof. Kuhlmann	Dr. Dückert
Vorsitzender	Berichterstatterin	Berichterstatterin