

17. Wahlperiode

Antrag

der Fraktion Die Linke

Mehr Bewegungsfreiheit für Flüchtlinge – Residenzpflicht abschaffen

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Der Senat wird aufgefordert,

1. im Einvernehmen mit der Regierung des Landes Brandenburg eine Rechtsverordnung auf der Grundlage von § 58 Abs. 6 Asylverfahrensgesetz zu erlassen, nach der Asylsuchende sich ohne behördliche Erlaubnis vorübergehend im jeweils anderen Bundesland aufhalten können,
2. den Erlass der Senatsverwaltung für Inneres und Sport über „Räumliche Beschränkungen von Aufenthaltsgestattungen zur Durchführung des Asylverfahrens nach § 56 AsylVfG sowie räumliche Beschränkungen von Duldungen nach § 61 AufenthG“ vom 29. Juli 2010 dahingehend zu ändern, dass Personen, bei denen eine angebliche Verletzung der Mitwirkungspflichten, Straffälligkeit oder ein geringfügiger Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz vorliegt, nicht weiter von der Regelung zur Lockerung der räumlichen Beschränkungen ausgenommen werden,
3. die Berliner Ausländerbehörde anzuweisen, künftig bei sämtlichen Anträgen auf Verlassenserlaubnis durch Asylsuchende oder Geduldete unabhängig vom Ziel der oder des Antragstellers auf die Erhebung von Gebühren zu verzichten,
4. sich im Bundesrat für die Abschaffung der räumlichen Beschränkungen für Asylsuchende nach den §§ 56 bis 58 Asylverfahrensgesetz und für Geduldete nach § 61 Aufenthaltsgesetz („Residenzpflicht“) sowie der damit verbundenen Straf- und Bußgeldvorschriften einzusetzen.

Dem Abgeordnetenhaus ist bis zum 30. Juni 2012 zu berichten.

Begründung:

Für Asylsuchende mit Aufenthaltsgestattung und Geduldete gelten im Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) bzw. im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) festgeschriebene räumliche Beschränkungen, die im allgemeinen Sprachgebrauch als „Residenzpflicht“ bezeichnet werden. Danach ist der Aufenthalt dieser Menschen auf den ihnen zugewiesenen Bereich, i.d.R. der Bezirk der zuständigen Ausländerbehörde oder das Bundesland, beschränkt. Ausnahmen sind genehmigungspflichtig. Die Residenzpflicht ist seit jeher Gegenstand massiver Kritik von Menschenrechts- und Flüchtlingsorganisationen. So stellt sie nicht nur einen schweren Eingriff in die Bewegungsfreiheit, sondern auch ein großes Hindernis bei der Wahrnehmung grundlegender Rechte von Asylsuchenden und Geduldeten dar. Das Verlassen des zugewiesenen Aufenthaltsbereichs, etwa Verwandtschaftsbesuche, Klassenfahrten, Flüchtlingsberatung oder Anwaltstermine, muss zunächst unter großem Aufwand bei der Ausländerbehörde beantragt und genehmigt werden. Diese erheblichen Grundrechtseinschränkungen sind diskriminierend für die Betroffenen und dienen auch nicht dem angeblichen Ziel der Residenzpflicht, der Sicherung des zügigen Ablaufs asyl- und aufenthaltsrechtlicher Verfahren. Die Residenzpflicht trägt zudem zur systematischen Kriminalisierung von Zuwanderern bei, ist doch der Verstoß gegen sie die häufigste Gesetzesübertretung von Flüchtlingen. Bei ihrer praktischen Durchsetzung insbesondere durch polizeiliche Kontrollen im Bahnverkehr offenbart sich immer wieder ihr stigmatisierender Charakter.

Vor diesem Hintergrund kommt es für die Fraktion Die Linke darauf an, jeglichen landesrechtlichen Spielraum zu nutzen, um eine möglichst große Bewegungsfreiheit von Flüchtlingen herzustellen und sich auf Bundesebene für die Abschaffung dieser Regelung einzusetzen. Im Bundestag haben neben der Fraktion DIE LINKE (Bundestags-Drs. 17/2325) auch die Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen (17/3065) und SPD (Drs. 17/5912) die Aufhebung der Residenzpflicht beantragt, jedoch bislang ohne Erfolg.

Auf Länderebene findet derzeit eine Erosion der räumlichen Beschränkungen statt. Mit dem Antrag „Mehr Bewegungsfreiheit für Flüchtlinge in Berlin und Brandenburg schaffen“ (Abgeordnetenhaus-Drs. 16/2886) und dem darauf folgenden Erlass der Senatsverwaltung für Inneres vom 29. Juli 2010 hat die rot-rote Regierung der 16. Wahlperiode gemeinsam mit der Regierung des Landes Brandenburg die Bewegungsfreiheit für die betroffene Personengruppe bereits deutlich ausgeweitet und damit einen großen Schritt in die richtige Richtung getan. So können seitdem Asylsuchende und Geduldete mit einem einzigen Antrag ein Verlassenserlaubnis erhalten, die sie für die gesamte Dauer der Gültigkeit der Aufenthaltsgestattung oder Duldung berechtigt, sich vorübergehend im jeweils anderen Bundesland aufzuhalten.

Die mit dem „Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sowie zur Änderung weiterer aufenthalts- und asylrechtlicher Vorschriften“ vom 23. Juni 2011 in Kraft getretene Änderung des Asylverfahrensgesetzes sowie die Erfahrungen mit den bisherigen Regelungen legen nunmehr eine weitergehende Nutzung des landesrechtlichen Regelungsspielraums nahe.

Neben Berlin und Brandenburg haben mittlerweile auch andere Bundesländer die Bewegungsfreiheit für Flüchtlinge in unterschiedlichem Maße ausgeweitet, so etwa Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz oder Schleswig-Holstein. Auch vor diesem Hin-

tergrund der mittlerweile höchst unterschiedlichen Handhabung in den verschiedenen Bundesländern ist die Residenzpflicht als Ganzes nicht mehr haltbar.

Zu den Aufforderungen im Einzelnen:

Zu 1.:

Mit dem „Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sowie zur Änderung weiterer aufenthalts- und asylrechtlicher Vorschriften“ vom 23. Juni 2011 hat der Bundesgesetzgeber § 58 Abs. 6 AsylVfG wie folgt neu gefasst: „(6) Um örtlichen Verhältnissen Rechnung zu tragen, können die Landesregierungen durch Rechtsverordnungen bestimmen, dass sich Ausländer ohne Erlaubnis vorübergehend in einem die Bezirke mehrerer Ausländerbehörden umfassenden Gebiet, dem Gebiet des Landes oder, soweit Einvernehmen zwischen den beteiligten Landesregierungen besteht, im Gebiet eines anderen Landes aufhalten können.“ Bislang war es erklärtes Ziel des Senats, „über den Bundesrat Änderungen der bundesrechtlichen Vorschriften zur Residenzpflicht zu erreichen. Ziel ist es, Bundesländern zu ermöglichen, die Bewegungsfreiheit von Asylbewerbern/Asylbewerberinnen und Geduldeten in angrenzenden Bundesländern allgemein zu erlauben, ohne dass dazu erst eine gesonderte Erlaubnis beantragt werden müsse“ (Drs. 16/3406). Zumindest für die Personengruppe der Asylsuchenden ist dies nun durch die vom Bundesgesetzgeber neu geschaffene Verordnungsermächtigung in § 58 Abs. 6 AsylVfG ermöglicht worden. Diesen Spielraum sollte das Land Berlin nutzen und, abgestimmt mit dem Land Brandenburg, eine entsprechende Rechtsverordnung erlassen.

Zu 2.:

Die in dem Erlass der Senatsverwaltung für Inneres und Sport vom 29. Juli 2010 vorgesehene Möglichkeit, Antragsteller von der Regelung zur Ausweitung der Bewegungsfreiheit auszunehmen, wenn ihnen eine Verletzung der Mitwirkungspflichten vorgeworfen wird oder wenn Straffälligkeit oder ein geringfügiger Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz vorliegt, macht die räumliche Aufenthaltsbeschränkung zu einem behördlichen Sanktionsmittel. Eine fehlende Mitwirkung bei der Passbeschaffung wird behördlicherseits einem großen Teil der Geduldeten vorgeworfen, in vielen Fällen ist ein solcher Vorwurf allerdings nicht einmal vor Gericht eindeutig zu klären. Die Einschränkung führt dazu, dass die Erweiterung der Bewegungsfreiheit für einen großen Teil der von der Residenzpflicht Betroffenen wirkungslos wäre. Angesichts bestehender anderweitiger Sanktionsmöglichkeiten (etwa sozialrechtlich nach dem AsylbLG) ist es zudem unverständlich, dass die räumliche Aufenthaltsbeschränkung als ein zusätzliches Sanktionsinstrument erhalten soll.

Noch unverständlicher ist die Einschränkung für verurteilte Straftäter. Sie kommt einer Doppelbestrafung gleich, da zu einer gerichtlich verhängten Strafe noch eine zusätzliche Bestrafung durch die räumliche Aufenthaltsbeschränkung kommt. Ebenso wenig ist einzusehen, warum Geduldete, bei denen Bagatelverstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz vorliegen, anders als alle anderen Bürgerinnen und Bürger behandelt werden und mit räumlichen Einschränkungen sanktioniert werden sollen.

Analoge Änderungen des Erlasses für den Personenkreis der Asylsuchenden entfallen, wenn Punkt 1 umgesetzt wird.

Zu 3.:

Für Verlassenserlaubnisse nach dem AsylVfG, also für Asylsuchende, werden nach geltendem Recht keine Gebühren erhoben. Allerdings erhebt die Berliner Ausländerbehörde nach

wie vor Gebühren in Höhe von 10 Euro von Geduldeten, die für private Zwecke eine Verlassenserlaubnis nach § 12 Abs. 5 AufenthG in ein anderes Bundesland als Brandenburg beantragen. Davon sollte erstens aus politischen Gründen abgesehen werden, da Geduldete i.d.R. nur ein äußerst geringes Einkommen haben und eine Gebühr von 10 Euro deshalb eine hohe Hürde zur Wahrnehmung der Bewegungsfreiheit darstellt. Zweitens ist die Gebühr aus juristischen Gründen nicht mehr haltbar. Mit Urteil vom 26.10.2011 hat das Obergerverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt die Erhebung einer Gebühr für die Erteilung einer Verlassenserlaubnis nach § 12 Abs. 5 AufenthG für rechtswidrig erklärt. Das Gericht sah dafür keine Rechtsgrundlage, insbesondere nicht in § 47 Abs. 1 Nr. 9 der Aufenthaltsverordnung, auf die sich der Berliner Senat ebenfalls stützt (vgl. Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, 16/14341). Andere Bundesländer wie Sachsen oder Niedersachsen haben deshalb schon seit längerem die Erhebung von Gebühren für Verlassenserlaubnisse nach § 12 Abs. 5 AufenthG ausgeschlossen.

Zu 4.:

Aus den o.G. Gründen sollte sich das Land Berlin auf Bundesebene für die vollständige Abschaffung der „Residenzpflicht“ einsetzen.

Berlin, den 23. Februar 2012

U. Wolf Seelig Taş
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
Die Linke