



## Flüchtlingsrat Brandenburg

R.-Breitscheid-Str. 164  
14482 Potsdam  
Tel.: 0331-716499  
Fax: 0331 - 887 15 460  
E-Mail: [info@fluechtlingsrat-brandenburg.de](mailto:info@fluechtlingsrat-brandenburg.de)  
[www.fluechtlingsrat-brandenburg.de](http://www.fluechtlingsrat-brandenburg.de)

### Evaluation der Änderungen der räumlichen Beschränkung des Aufenthalts von Flüchtlingen („Residenzpflicht“) in Brandenburg

## Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	1
1. Positive Veränderungen im Leben von Flüchtlingen in Brandenburg.....	2
2. Probleme bei der Umsetzung der neuen Regelungen.....	2
2.1 Information bei der Antragsstellung.....	2
2.2 Antragsformulare und Bescheide.....	3
2.3 Ausschluss von geduldeten Flüchtlingen wegen Verletzung der Mitwirkungspflichten.....	5
2.4 Ausschluss von der Neuregelung wegen Bagatelldelikten.....	8
2.5 Gutscheine und Residenzpflicht.....	8
2.6 Verlassenserlaubnisse in andere Bundesländer.....	9
2.7 Polizeikontrollen.....	10
2.8 ZABH Eisenhüttenstadt.....	11
3. Empfehlungen.....	11

### Einleitung

Unser Bericht stützt sich überwiegend auf eine Umfrage unter Flüchtlingsberatungsstellen im Land Brandenburg, die wir im April und Mai 2011 durchgeführt haben und zwei Antworten auf Kreistagsanfragen der Fraktion Die Linke. Daneben wurde noch eine Reihe von Interviews mit betroffenen Flüchtlingen geführt.

Namentlich seien als Quellen benannt: Anne Speier (für die Landkreise Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming sowie für die Stadt Potsdam), Heidi Hildebrand (für den Landkreis Barnim), Maria Wojtas (für die Stadt Frankfurt (Oder)), Carina Felix (für die Landkreise Oder-Spree und Dahme-Spreewald), Regina Glimm (für die Landkreise Prignitz, Ostprignitz-Ruppin und Havelland), Simone Tetzlaff und Sabrina Baumann (für den Landkreis Oberhavel), Silke Finner (für die Landkreise Elbe-Elster und Spree-Neiße), Ines Küchler (für den Landkreis Oberspreewald-Lausitz und die Stadt Cottbus), Andrea Günther (für den Landkreis Märkisch-Oderland), Jochen Runge (für die ZABH Eisenhüttenstadt). Informationen aus der Stadt Brandenburg an der Havel und dem Landkreis Uckermark liegen uns leider nicht vor.

## **1. Positive Veränderungen im Leben von Flüchtlingen in Brandenburg**

Alle Befragten, Flüchtlinge wie BeraterInnen berichten übereinstimmend über positive Veränderungen. Genannt wurden insbesondere:

- Eine Reihe von Asylsuchenden kann seitdem passgenaue Sprachkurse in Berlin besuchen.
- Zwei Asylsuchende (Landkreis Oberhavel und Spreewald-Lausitz) konnten in Berlin eine Ausbildung zur Pflegekraft antreten.
- Die Arbeitssuche in anderen Landkreisen Brandenburgs und in Berlin wurde insgesamt erleichtert. Die Beschäftigungsverfahrensverordnung kann leichter angewandt werden.
- Die Selbsthilfe-Organisierung wird nicht mehr durch die räumliche Beschränkung behindert.
- Für Fahrten zu Rechtsanwält/innen, Ärzt/innen und Beratungsstellen in andere Landkreise und nach Berlin sind keine schriftlichen Einladungen zur Vorlage bei den Ausländerbehörden mehr erforderlich, was für alle Beteiligten eine Erleichterung ist.

Insgesamt haben die Änderungen für die allermeisten Asylsuchenden und für eine Gruppe von geduldeten Flüchtlingen alltäglich mehr Freiheit in ihrer Lebensgestaltung geschaffen.

## **2. Probleme bei der Umsetzung der neuen Regelungen**

Neben diesen positiven Veränderungen erfuhren wir jedoch von mehreren Problemen bei der Umsetzung der neuen Regelung.

### **2.1 Information bei der Antragsstellung**

Voraussetzung für die Wahrnehmung der neuen Möglichkeiten ist, dass die betroffenen Flüchtlinge über die geänderten Regelungen informiert werden. Nach § 25 Verwaltungsverfahrensgesetz wären die Ausländerbehörden verpflichtet, Asylsuchenden und geduldeten Flüchtlingen über die Möglichkeiten, eine Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin zu beantragen, Auskunft zu geben.<sup>1</sup> Mit Ausnahme der Stadt Potsdam haben wir aber keinen

---

<sup>1</sup> „Die Behörde soll die Abgabe von Erklärungen, die Stellung von Anträgen oder die Berichtigung von Erklärungen oder Anträgen anregen, wenn diese offensichtlich nur versehentlich oder aus Unkenntnis unterblieben oder unrichtig abgegeben oder gestellt worden sind. Sie erteilt, soweit

Fall gefunden, in dem die Ausländerbehörde ihrer Beratungspflicht regelmäßig nachkommt. Die Selbstauskunft der Ausländerbehörde Potsdam-Mittelmark (aus der eingangs erwähnten Kreistags-Anfrage) zeigt, dass eine Informationspflicht nicht gesehen wird:

*Es zählt nicht zu den gesetzlichen Pflichten der Ausländerbehörde, den betroffenen Personenkreis über diese Regelungen zu informieren. Allerdings wird dies natürlich im Rahmen der allgemeinen Beratungspflicht und auf direkte Anfrage getan. Die betroffenen Ausländer wurden und werden überwiegend durch Sozialarbeiter, den Flüchtlingsrat und / oder andere soziale Einrichtungen informiert.<sup>2</sup>*

Nach den Anlaufschwierigkeiten der Neuregelung hatte der Flüchtlingsrat Brandenburg im September 2010 Antragsformulare und Infoblätter erstellt, die von der Webseite [www.residenzpflicht.info](http://www.residenzpflicht.info) heruntergeladen werden können und über die Flüchtlingsberatungsstellen an die Betroffenen verteilt wurden. In den Landkreisen Havelland und Ostprignitz-Ruppin versuchte die zuständige überregionale Flüchtlingsberatungsstelle, diese Antragsformulare in den Ausländerbehörden auszulegen. Dem stimmten die Behörden zunächst zu, zogen dann aber ihre Erlaubnis wieder zurück.

Neben der Erstinformation über die neuen Regelungen ist fortlaufende Beratung durch die Ausländerbehörden z.B. beim Ablauf der Gestattung bzw. Duldung notwendig. Das verdeutlicht ein Beispiel aus Elbe-Elster. Hier hatte ein Klient der Beratungsstelle seine Duldung verlängert und ging davon aus, dass die Dauerverlassenserlaubnis weiter besteht. Dass sie mit jeder Duldungsverlängerung neu beantragt werden muss, war ihm nicht bekannt.

Ein positives Beispiel ist die Stadt Potsdam, wo die Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin ohne eine zusätzliche Beantragung automatisch ausgestellt wird.

## 2.2 Antragsformulare und Bescheide

Nur der Landkreis Elbe-Elster und die Stadt Cottbus verwenden eigene Antragsformulare für die Beantragung einer Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin, bei allen anderen Ausländerbehörden erfolgt die Antragstellung entweder mithilfe der Antragsformulare des Flüchtlingsrats (die eine schriftliche Begründung einfordern) oder mündlich. Für die Stadt

---

erforderlich, Auskunft über die den Beteiligten im Verwaltungsverfahren zustehenden Rechte und die ihnen obliegenden Pflichten.“ (§ 25 Abs. 1 VerwVfG)

<sup>2</sup> Antwort der ABH Potsdam-Mittelmark vom 27.04.2011 auf die Anfrage Nr. A/2011/062 vom 26.04.2011 an den Kreistag, AZ. 23.30.

Frankfurt und den Landkreis Dahme-Spreewald liegen uns Informationen vor, dass Ablehnungen nur mündlich ausgesprochen werden. In anderen Landkreisen werden Ablehnungen auch schriftlich begründet.

Die Verlassenserlaubnis für das Land Brandenburg wird bei Asylsuchenden meist in die Aufenthaltsgestattung eingetragen, für die Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin werden in den meisten Landkreisen gesonderte Beiblätter ausgestellt. Ausnahmen sind die Stadt Frankfurt sowie die Landkreise Dahme-Spreewald, Havelland und Ostprignitz-Ruppin, die auch die Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin in die Aufenthaltspapiere eintragen.

Im Landkreis Elbe-Elster sorgt eine Formulierung auf der Bescheinigung der Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin für Verunsicherung unter den Betroffenen. Unter dem Titel „Befristete Dauererlaubnis zum vorübergehenden Verlassen des Bereichs der räumlichen Beschränkung für den vorübergehenden Aufenthalt in Berlin“ ist im weiteren Bescheid hinter der Angabe „für den vorübergehenden Aufenthalt in Berlin“ eine Angabe in Klammern gesetzt: „i.d.R. 5 bis 7 Tage“. Die Betroffenen verstehen diese Angabe so, dass sie sich maximal sieben Tage in Berlin aufhalten dürfen. Das sorgt für Verunsicherung, denn diese Einschränkung steht im Widerspruch zur Gültigkeitsdauer der Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin, die der Gültigkeitsdauer der Gestattung bzw. Duldung entspricht.<sup>3</sup>

Im Widerspruch zum Erlass stehen auch die von der Ausländerbehörde Cottbus verwendeten Antragsformulare. Im Erlass ist ausgeführt, dass die Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin beantragt werden kann, *„ohne für jede einzelne dieser Fahrten eine Erlaubnis unter Darlegung des Zwecks der Reise, der Dauer und der Zieladresse beantragen zu müssen.“* Diese Regelung erlaubt die Wahrung der Privatsphäre, die unter der alten Regelung regelmäßig verletzt wurde. Auf den Cottbuser Antragsformularen sind jedoch Felder für *„Reiseziel“* mit genauer Adresse und *„Name des zu Besuchenden bzw. der zu besuchenden Einrichtung“* angegeben.<sup>4</sup> Dies stellt einen Rückfall in die Zeit vor den Änderungen dar, als

<sup>3</sup> Die Auslegung des Attributs „vorübergehend“ als „5 bis 7 Tage“ dürfte sich auf die Angabe im Erlass Nr. 7/2010 Punkt 4.2 beziehen, der bei *„Ermessensentscheidungen im Einzelfall“*, also für Verlassenserlaubnisse in andere Bundesländer und für geduldete Flüchtlinge, die von den Sonderregelungen für Berlin ausgenommen sind, vorschreibt, dass eine Verlassenserlaubnis *„im Regelfall längstens für 5 bis 7 Tage, in begründeten Fällen, z.B. große Entfernungen zum Reiseziel, auch länger“* zu erteilen ist. Im Abschnitt des Erlasses über die Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin finden sich solche zeitliche Einschränkungen jedoch nicht. Hier weist das Attribut „vorübergehend“ darauf hin, dass mit der Erlaubnis zum vorübergehenden Aufenthalt in Berlin kein Wechsel der Wohnsitznahme verbunden ist. Die Einschränkung der Ausländerbehörde Elbe-Elster ist demnach irreführend.

<sup>4</sup> Antrag auf Erleitung einer auf die Dauer der Aufenthaltsgestattung [bzw. Duldung] befristete Erlaubnis für den vorübergehenden Aufenthalt in Berlin, Antragsformulare der Ausländerbehörde

jede Reise begründet werden musste.

### 2.3 Ausschluss von geduldeten Flüchtlingen wegen Verletzung der Mitwirkungspflichten

Das wohl gravierendste Problem des Erlasses dürfte der Ausschluss von geduldeten Flüchtlingen sein, denen die Ausländerbehörden eine Verletzung ihrer Mitwirkungspflichten vorwerfen. Genaue Zahlen über das Ausmaß des Ausschlusses liegen nicht vor. Auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis90/Die Grünen vom 25.02.2011 (Drs. 5/2877) antwortete die Landesregierung, dass ihr über die Anzahl der Anträge von Asylsuchenden und geduldeten Flüchtlingen auf eine Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin keine Statistiken und Aufzeichnungen vorliegen, genauso wenig wie über die Anzahl der Bewilligungen und Ablehnungen.<sup>5</sup> Die Landesregierung bestätigte jedoch in ihrer Antwort, dass die Kriterien für die 'Residenzpflicht'-relevante Feststellung, ob ein geduldeter Ausländer das Abschiebehindernis selbst zu vertreten habe, mit den Einstufungskriterien nach § 1a AsylbLG „weitgehend“ übereinstimmen. Daher ist davon auszugehen, dass die Anzahl der geduldeten Flüchtlinge, die verminderte Leistungen nach § 1a AsylbLG beziehen, ein Anhaltspunkt für die Anzahl der von den Neuregelungen ausgenommenen geduldeten Flüchtlinge ist. Am Stichtag 31. Dezember 2010 (bzw. am 28. Februar 2011, daher eine Ungenauigkeit) traf das auf 278 Personen zu. Bei einer Zahl von 1641 geduldeten Flüchtlingen waren das 18,5 Prozent.<sup>6 7</sup>

Zwischen den Landkreisen kommt es bei der Frage, ob eine Verletzung der Mitwirkungspflichten vorliegt, zu erheblichen Abweichungen. So warf die Barnimer Ausländerbehörde keinem der dort gemeldeten Geduldeten vor, seine Mitwirkungspflichten zu verletzen, die Behörde im Landkreis Elbe-Elster jedem zweiten. Da nicht davon auszugehen ist, dass sich im Landkreis Elbe-Elster grundsätzlich andere Asylsuchende aufhalten, als in Barnim, scheint die Zuweisung zum einen oder anderen Landkreis weitgehend über das Los der Betroffenen zu entscheiden, was umso gravierender ist, als eine verweigerter Verlassenserlaubnis die geringste Auswirkung der Kategorisierung „Verweigerung der Mitwirkungspflicht“ ist.

---

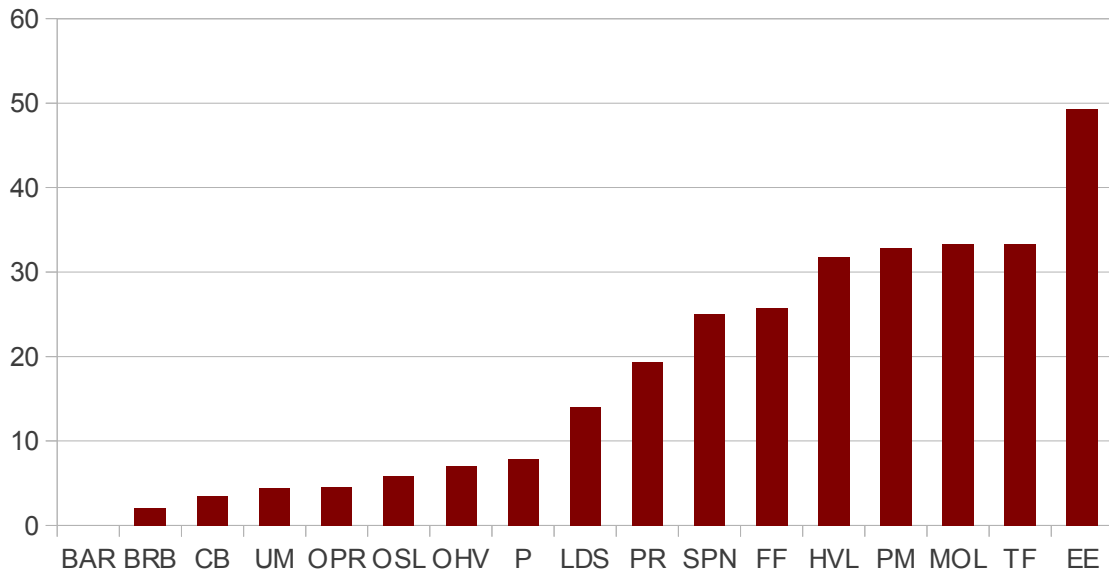
Cottbus

5 Drs. 5/3004.

6 Zum Landkreis Oder-Spree liegen keine Angaben vor, daher ist dieser Landkreis aus der prozentualen Berechnung ausgenommen.

7 Zu beachten ist jedoch, dass die Feststellung der Verletzung von Mitwirkungspflichten hier von zwei unterschiedlichen Behörden – dem Sozialamt und der Ausländerbehörde – und mit jeweils unterschiedlichen Rechtsfolgen vorgenommen wird. Daher kann es in Einzelfällen zu abweichenden Entscheidungen kommen, sodass die Zahlen des § 1a AsylbLG nicht mit der Zahl der von den Lockerungen der Residenzpflicht ausgenommenen Flüchtlingen übereinstimmen müssen.

Das folgende Diagramm veranschaulicht die unterschiedliche Praxis der Ausländerbehörden bei der Feststellung der Verletzung von Mitwirkungspflichten.



Der Stichtag ist entweder 31.12.2010 oder 28.02.2011. Für LOS liegen keine Daten vor.

Quelle: Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage Nr. 1120 der Abgeordneten Ursula Nonnemacher Fraktion GRÜNE/B90, Landtagsdrucksache 5/3004.

Grundsätzlich ist fraglich, ob der Ausschluss von „Mitwirkungsverletzern“ von der Neuregelung rechtmäßig ist oder ob er überwiegend als eine Schikane mit Bestrafungscharakter zu werten ist. Nach dem Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 21. Dezember 2006 (AZ. 24 CS 06.2958), der sich auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bezieht, muss sich die Verhängung von Einschränkungen der Duldung auf den Zweck des Gesetzes, nämlich die Förderung der „Beschaffung von Heimreisepapieren“, beziehen. Ist nicht ersichtlich, dass die räumliche Beschränkung des Aufenthalts geeignet ist, die Abschiebungshindernisse zu beseitigen, entbehrt ihre Anordnung der rechtlichen Grundlage.

In einer Reihe von Landkreisen liegen entgegen der Antwort auf die Kleine Anfrage durchaus Aufzeichnungen zu den Anträgen auf eine Dauerverlassenserlaubnis vor, die der Landesregierung jedoch nicht mitgeteilt wurden. Die Ausländerbehörde des Landkreises Potsdam-Mittelmark gab auf eine Anfrage aus dem Kreistag am 27. April 2011 an, dass seit Juli 2010 99 Asylsuchende einen Antrag auf eine Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin gestellt hätten sowie neun geduldete Flüchtlinge.<sup>8</sup> Alle 99 Anträge der Flüchtlinge mit Gestattung

<sup>8</sup> Antwort der ABH Potsdam-Mittelmark vom 27.04.2011 auf die Anfrage Nr. A/2011/062 vom 26.04.2011 an den Kreistag, AZ. 23.30.

wurden bewilligt, jedoch nur drei der neun Anträge von Geduldeten.

An diesen Angaben ist die geringe Zahl der Anträge von geduldeten Flüchtlingen bemerkenswert. Von den 81 im Landkreis Potsdam-Mittelmark am Stichtag 31. Dezember 2010 gemeldeten geduldeten Flüchtlingen stellten nur 11 Prozent einen Antrag auf eine Dauerverlassenserlaubnis, 89 Prozent sahen von einem Antrag ab. Von den 81 Geduldeten bezogen am Stichtag 31. Dezember 2010 20 Personen verminderte Leistungen nach § 1a AsylbLG, denen die Behörde eine Verletzung der Mitwirkungspflichten vorwarf. 61 Geduldete, also 75 Prozent der Geduldeten, hätten also gute Chancen auf eine Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin gehabt. Über die Gründe der geringen Antragstellung von Geduldeten kann nur spekuliert werden. Der Grund mag bei einer mangelnden Information der Betroffenen zu suchen sein oder bei der mit 2/3 sehr hohen Ablehnungsquote, die andere Antragsteller abschreckt.

Da vergleichbare Angaben aus anderen Landkreisen noch nicht vorliegen, kann nicht beurteilt werden, wie repräsentativ die Angaben aus dem Landkreis Potsdam-Mittelmark sind.<sup>9</sup> Die geringe Zahl der Anträge von geduldeten Flüchtlingen auf eine Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin und die hohe Zahl der Ablehnungen dieser Anträge deckt sich jedoch mit den Erfahrungsberichten aus anderen Landkreisen. Von Betroffenen aus dem Landkreis Havelland ist zu hören, dass dort „kaum ein Flüchtling mit Duldung“ eine Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin bekomme.

Betroffene haben die Einschätzung, dass sich „nichts geändert“ habe. Für sie ist die Neuregelung eine Enttäuschung.

Einen Sonderfall stellt der Fall eines 17-jährigen unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings aus Afghanistan dar, der in Cottbus gemeldet ist. Ihm war im April 2011 noch kein Vormund bestellt, daher war das Jugendamt für ihn zuständig. Als der Betroffene einen Antrag auf eine Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin stellte, fragte die Ausländerbehörde beim Jugendamt nach der Zustimmung nach, die nicht erteilt wurde.

---

<sup>9</sup> Uns liegt nur noch die Antwort des Landkreises Prignitz vom 13.05.2011 auf eine Anfrage aus dem Kreistag vor. Hier wird geschätzt, dass ca. 60% der asylsuchenden Ausländer Inhaber einer Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin seien. Von den „Dauerverlassenserlaubnisinhabern“ seien circa 70% Inhaber einer Aufenthaltsgestattung und ca. 30% Inhaber einer Duldung. Die Anträge würden nicht registriert. Ein Antrag sei abgelehnt worden.

## 2.4 Ausschluss von der Neuregelung wegen Bagatelldelikten

Nach dem Erlass sind Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge von den Dauerverlassenserlaubnissen nach Berlin ausgenommen, „wenn die Ausländerbehörde Kenntnis von einer Verurteilung wegen einer Straftat (hierzu zählen nicht Strafen wegen wiederholter Verstöße gegen die räumliche Beschränkung) erhalten hat.“ Eine Mindeststrafe für den Ausschluss wird nicht angegeben. Daher kommt es zu absurd anmutenden Fällen, etwa einem Fall aus Fürstenwalde, wo einem Antragsteller eine Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin nicht bewilligt wurde, weil er im Jahr 2003 wegen Diebstahl verurteilt wurde. Er hatte in einem Supermarkt eine Packung Hühnerherzen und eine Dose Red Bull gestohlen.<sup>10</sup>

Zahlen zum Ausmaß des Ausschlusses wegen Bagatelldelikten liegen uns nicht vor. Auch wenn es sich nicht um viele Fälle handeln dürfte, ist u.E. der Umstand grundsätzlich problematisch. In dem beschriebenen Fall ist kein legitimes Motiv für den Ausschluss – etwa die Verhinderung von Straftaten – zu erkennen. Stattdessen gleicht der Ausschluss hier einer gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßenden Doppelbestrafung.

## 2.5 Gutscheine und Residenzpflicht

Nach wie vor werden in der Hälfte der Landkreise und der kreisfreien Städte in Brandenburg die Hilfen zum Unterhalt nicht als Bargeld, sondern in Form von Wertgutscheinen ausgezahlt, so in den Landkreisen Havelland, Oberhavel, Uckermark, Oder-Spree, Spree-Neiße, Oberspreewald-Lausitz und der Stadt Cottbus. Diese Praxis wurde wiederholt als demütigend und stigmatisierend kritisiert. Aus Cottbus liegen Informationen vor, wie diese Regelung eine Nutzung der neuen Bewegungsfreiheit behindert.

In Cottbus werden die Leistungen an drei Terminen im Monat ausgezahlt: an zwei Terminen werden Wertgutscheine ausgegeben, am dritten Termin das „Taschengeld“ in Höhe von 40,90 Euro. In Cottbus galt vor der Neuregelung der räumlichen Aufenthaltsbeschränkung,

---

<sup>10</sup> Noch nicht abschließend geprüft ist, welche Sonderregelungen es beim Bundeszentralregister für Flüchtlinge gibt. Bei Deutschen sind Verurteilungen unter 90 Tagessätzen nicht in das Führungszeugnis aufzunehmen. (§ 32 Abs. 1 BZRG) Im Übrigen sind Bagatelldelikte unter 90 Tagessätzen, die wegen einer weiteren Verurteilung aufgenommen wurden, nach einer Frist von drei Jahren nicht in das Führungszeugnis aufzunehmen. (§ 34 Abs. 1 Nr. 1 a BZRG) Nach § 41 Abs. 1 Nr. 7 BZRG können Ausländerbehörden auch auf Daten zugreifen, die nicht in das Führungszeugnis eingetragen werden. Die Tilgungsfrist für die Daten im Bundeszentralregister beträgt bei Verurteilungen von bis zu 90 Tagessätzen fünf Jahre. (§ 46 Abs. 1 Nr. 1 BZRG) Im vorliegenden Fall wäre demnach zu prüfen, ob die Verurteilung aus dem Jahr 2003, sofern keine Freiheitsstrafe damit verbunden war, nicht hätte getilgt werden müssen.



dass Flüchtlinge, denen eine Verlassenserlaubnis bewilligt wurde, für die Dauer der Verlassenserlaubnis den Wert der Gutscheine in Bargeld erhalten, damit sie über die materiellen Voraussetzungen für die Reise verfügen. Diese Regelung haben die Behörden in Cottbus auch nach Einführung des Erlasses beibehalten. Das heißt: wer eine befristete Verlassenserlaubnis beantragt, bekommt für den beschränkten Zeitraum mehr Bargeld, wer eine Dauerverlassenserlaubnis beantragt, nicht. Das hat, so die Flüchtlingsberatungsstelle in Cottbus, zur Folge, dass eine große Zahl von Flüchtlingen, die ein Anrecht auf eine Dauerverlassenserlaubnis nach Berlin hätte, keinen derartigen Antrag stellt, sondern weiterhin eine Einzelverlassenserlaubnis nach den alten Regeln, üblicherweise für eine Dauer von vier oder fünf Tagen, beantragt.

Die Praxis in Cottbus weist auf den Umstand hin, dass es für die Nutzung der Residenzpflicht-Lockerungen bestimmte materielle Voraussetzungen gibt. Die Ausgabe von Gutscheinen hat zur Folge, dass Leistungsempfänger/innen nur in wenigen, vorher bestimmten lokalen Geschäften einkaufen können. Allein dadurch wird die Mobilität der Flüchtlinge unterbunden – oder Flüchtlinge werden verleitet, die Gutscheine halb-legal und in der Regel mit erheblichem Verlust gegen Bargeld einzutauschen, um reisen zu können. Für die vollständige Umsetzung der Bewegungsfreiheit durch die Neuregelung der Residenzpflicht ist daher die Abkehr vom Sachleistungsprinzip erforderlich.

## **2.6 Verlassenserlaubnisse in andere Bundesländer**

Die „Lockerungen“ der Residenzpflicht beziehen sich ausschließlich auf die Region Berlin-Brandenburg. Für Reisen in andere Bundesländer gelten nach wie vor die Regelungen des Asylverfahrensgesetzes, die nunmehr mit neuen Anwendungshinweisen versehen wurden. Das bedeutet, dass für Fahrten in andere Bundesländer wie zuvor Einzelverlassenserlaubnisse beantragt werden müssen.

Für viele Flüchtlinge in Brandenburg sind Besuche bei Freund/innen und Verwandten in anderen Bundesländern von großer Bedeutung. Dafür müssen sie nach wie vor bei den Ausländerbehörden Anträge für jede einzelne Reise beantragen, eine Prozedur, die mehr oder weniger aufwändig sein kann. Hier gelten nach wie vor die in der Recherche „Keine Bewegung – Die Residenzpflicht für Flüchtlinge. Bestandsaufnahme und Kritik“ vorgestellten Probleme. Hinweisen wollen wir noch einmal auf den Umstand, dass die zeitliche Dauer der Antragsbearbeitung von Landkreis zu Landkreis stark schwankt. Im Durchschnitt verlangen

die Ausländerbehörden die Beantragung eine Woche vor der Reise. Bei dringlichen Anträgen kann die Bearbeitungszeit auch kürzer sein, in manchen Landkreisen wie z.B. Ostprignitz-Ruppin kann sie noch am selben Tag erfolgen. Es kommt aber immer wieder zu Verzögerungen, die schikanösen Charakter haben, wie in dem folgenden Fall:

Die Flüchtlingsberatungsstelle Hennigsdorf stellte am 15. März 2011 per Fax an die Ausländerbehörde Oranienburg einen Antrag auf eine Verlassenserlaubnis für den afghanischen Flüchtling Abdullah E., der am 24. März zur Hochzeit eines engen Freundes nach Tübingen eingeladen war. Als von der Ausländerbehörde keine Antwort erfolgte, begaben sich Abdullah E. und eine Bekannte am 24. März zur Ausländerbehörde in Oranienburg, um nachzufragen. Ihnen wurde dort bedeutet, „man lasse sich nicht unter Druck setzen“, und schließlich „hätten sie für Anträge eine Bearbeitungszeit von drei Monaten“. Der Antrag auf die Fahrt zur Hochzeit des Freundes wurde nicht bewilligt.<sup>11</sup>

Der beschriebene Fall mag nicht repräsentativ sein, doch dürfte er ein Licht auf die Atmosphäre werfen, die nach wie vor in manchen Ausländerbehörden herrscht, die ihre Rolle weniger als Dienstleistungs-Agenturen für Flüchtlinge verstehen, sondern eher als bürokratische Abwehreinrichtungen.

## 2.7 Polizeikontrollen

Als eines der gravierendsten Probleme wurde von Betroffenen vor den Residenzpflicht-Änderungen die Praxis der Polizeikontrollen, insbesondere die der Bundespolizei, wahrgenommen. An Zahltagen der Sozialhilfe war die Bundespolizei teilweise massiv mit Kontrollen in den Regionalzügen präsent. Die Kontrollen wurden, da sie selektiv an Personen nicht-europäischen Aussehens vorgenommen wurden, als diskriminierend wahrgenommen.

Alle Beratungsstellen berichten übereinstimmend, dass die Polizeikontrollen in den Regionalzügen abgenommen hätten. Nur noch vereinzelt sind Fälle bekannt, bei denen Flüchtlinge in Berlin von der Polizei kontrolliert wurden. Von strafrechtlichen Konsequenzen in diesen Fällen ist nichts bekannt.

Aus der Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 25. März 2011 (Drs. 5/3004) geht hervor, dass im Zeitraum vom 1. August 2010 bis zum 28. Februar 2011 von den Ausländerbehörden im Land Brandenburg ca. 30 Bußgelder wegen Verstoßes gegen die Residenzpflicht verhängt wurden.<sup>12</sup> Überraschender als diese

<sup>11</sup> Information der Flüchtlingsberatungsstelle des Kirchenkreises Oranienburg.

<sup>12</sup> Die Landkreise Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz haben auf die Anfrage des

vergleichsweise geringe Anzahl ist die Anzahl der in diesem Zeitraum bei den Staatsanwaltschaften im Land Brandenburg anhängigen Strafverfahren, die insgesamt 333 betrug. Mehr als die Hälfte der Strafverfahren waren bei der Staatsanwaltschaft Frankfurt (Oder) anhängig. Über den Charakter der Verfahren kann nur spekuliert werden, da keine genaueren Angaben vorliegen. Es dürfte sich teilweise um Fälle handeln, die vor der Einführung der Änderungen der räumlichen Beschränkung angezeigt wurden, zum anderen Teil dürften es Fälle sein, bei denen Flüchtlinge ohne Verlassensserlaubnis in andere Bundesländer gereist sind und kontrolliert wurden.

Die Justiz hat Verfahren wegen Verletzung der Aufenthaltsbeschränkung in der Zeit vor den Änderungen der Regelungen nicht als Bagatelldelikte eingestellt. Dadurch kommt es zu absurden Fällen wie dem von Bisso G., der am 3. Mai 2011 vom Amtsgericht Rathenow zu einer Strafe von 30 Tagessätzen wegen eines Verstoßes gegen die Aufenthaltsbeschränkung im Jahr 2008 verurteilt wurde.

## **2.8 ZABH Eisenhüttenstadt**

Seit den Änderungen der Residenzpflicht im Juli 2010 hat sich wegen der Zuständigkeit des BAMF an der Situation in Eisenhüttenstadt nichts geändert. Nach wie vor muss für jede einzelne Fahrt in einen anderen Landkreis oder nach Berlin eine Einzelverlassensserlaubnis beantragt werden. Die Entscheidungspraxis über Anträge auf Reisen nach Berlin oder in andere Bundesländer sei jedoch großzügiger geworden, erfuhren wir von der dortigen Beratungsstelle. Anträge auf Fahrten zu Rechtsanwält/innen oder zum Behandlungszentrum für Folteropfer würden problemlos bewilligt, auch Besuche bei Verwandten in Berlin. Die Veränderung hängt vor allem mit den Dublin-II-Fällen zusammen, die keine Erstanhörung unterlaufen und teilweise bis zu fünf Monate in der Erstaufnahmeeinrichtung bleiben.

## **3. Empfehlungen**

Nach dem Überblick über die Probleme bei der Umsetzung der Neuregelung der räumlichen Aufenthaltsbeschränkung können folgende Empfehlungen abgegeben werden:

1. Die Neuregelung der räumlichen Aufenthaltsbeschränkung hat sich grundsätzlich bewährt. Sie hat ein für die Betroffenen und die, die mit ihnen arbeiten oder befreundet sind, ein erfahrbares Stück mehr Freiheit in der Lebensgestaltung mit sich
- 
- Innenministeriums nicht geantwortet, der Landkreis Spree-Neiße gab „ca. 10“ (Bußgelder) an.

gebracht und diskriminierende Demütigungen und Kontrollen beseitigt. **Sie sollte beibehalten werden.**

2. Die Neuregelung war jedoch mit bestimmten Einschränkungen verbunden, die zu erheblichen Problemen, gerade bei geduldeten Flüchtlingen geführt hat. Der Ausschluss von geduldeten Flüchtlingen, denen eine Verletzung der Mitwirkungspflichten vorgeworfen wird, hat dazu geführt, dass ein großer Teil der geduldeten Flüchtlinge nicht von der Neuregelung profitiert. Da die Feststellung der Verletzung von Mitwirkungspflichten von Landkreis zu Landkreis erheblich schwankt, bildet sie mangels Bestimmtheit keine hinreichende Grundlage für weitgehende Rechtsfolgen wie die Einschränkung der Bewegungsfreiheit. Zudem gewinnt die Einschränkung der Bewegungsfreiheit für "Mitwirkungsverletzer" den Charakter einer unzulässigen Schikane, die keinen Einfluss auf die Erreichbarkeit des vorgeblichen Zwecks - die Beschaffung von Heimreisedokumenten – hat.

**Die Ausschlussklauseln für "Mitwirkungsverletzer" sollten daher gestrichen werden.**

Gelegenheit dazu wäre die Anpassung der Regelung an die neue Gesetzeslage, wie sie mit der in Kürze in Kraft tretenden Änderung des Asylverfahrensgesetzes gegeben ist. Mit dem veränderten § 58 Abs. 6 AsylVfG können die Bundesländer Brandenburg und Berlin eine Vereinbarung schließen, nach der sich Asylsuchende ohne Antrag im jeweils anderen Bundesland aufhalten können. Die Regelungen für geduldete Flüchtlinge sollten dementsprechend erleichtert werden.

3. Die Verurteilung wegen **Bagatelldelikten** sollte nicht zum Ausschluss von der Neuregelung führen. Doppelte Bestrafungen sind grundsätzlich abzulehnen.
4. Die Landesregierung sollte auch im Zusammenhang mit der Umsetzung der neuen Regelungen der Aufenthaltsbeschränkung darauf hinwirken, dass die Regelleistungen grundsätzlich in Form von **Bargeld** und nicht mehr als Sachleistungen in Form von Wertgutscheinen ausgezahlt werden. Wegen der Wertgutscheine und des daraus folgenden Mangels an Bargeld ist für viele Betroffene eine Nutzung der neuen Reisemöglichkeiten nicht möglich.
5. Die Ausländerbehörden sollten ihrer **Beratungspflicht** über die Neuregelung nachkommen.

6. Die **Bescheide** des Landkreises Elbe-Elster und die **Antragsformulare** der Stadt Cottbus sollten an den Erlass Nr. 7/2010 angepasst werden.
  
7. Die Landesregierung Brandenburg sollte im Einvernehmen mit anderen Bundesländern einen erneuten Versuch unternehmen, im **Bundesrat** einen Gesetzesentwurf zur Abschaffung der räumlichen Aufenthaltsbeschränkung einzubringen. Die Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat haben sich dafür günstig geändert.

Potsdam, 26. Mai 2011

Kay Wendel