

Sie soll die Wohnsitzauflage mit der Zuweisungsentscheidung verbinden (§ 60 III 1 und 2 AsylVfG).

Bei einer länderübergreifenden Verteilung nach § 51 AsylVfG ist für die Anordnung der Wohnsitzauflage nach § 60 I 2 AsylVfG die in § 51 II 2 AsylVfG genannte Landesbehörde zuständig. Sie soll die Wohnsitzauflage mit der Verteilungsentscheidung verbinden (§ 60 III 3 und 4 AsylVfG).

Für die Anordnung einer Wohnsitzauflage im Ermessenswege nach § 60 II AsylVfG ist die Ausländerbehörde, in deren Bezirk die Gemeinde oder die zu beziehende Wohnung oder Unterkunft (künftig) liegt, zuständig (§ 60 III 5 AsylVfG). In diesen Fällen ist die Beteiligungsvorschrift des § 72 III AufenthG zu beachten.

Dipl.-Jur. Jan Rosenstein, LL.M.oec., M.mel., Halle*

Neuregelung der Residenzpflicht – Die Analyse des Gesetzes aus der Sicht der ausländerbehördlichen Praxis

Der Beitrag befasst sich mit der zum 1.1.2015 erfolgten Lockerung der Residenzpflicht für die geduldeten und gestatteten Ausländer aus der Sicht einer Ausländerbehörde. Insbesondere werden die Möglichkeiten und die Grenzen einer Neuordnung räumlicher Beschränkungen erörtert und die Praktikabilität der erlassenen Neuregelungen im AufenthG und AsylVfG kritisch hinterfragt.

1. Einleitung

Der „Asylkompromiss“ 2014¹ brachte im Ausländerrecht viele Neuerungen. Bosnien und Herzegowina, Mazedonien und Serbien sind jetzt sogenannte *sichere Herkunftsstaaten* im Sinne des Art. 16a II 1 GG², mit der Folge, dass ein Asylantrag eines Ausländers aus einem solchen Staat i. d. R. als offensichtlich unbegründet abgelehnt wird (§ 29 I AsylVfG). Den Asylbewerbern³ und Geduldeten⁴ kann nun, wenn sie sich seit drei Monaten erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalten, die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden (§§ 61 II AsylVfG n. F. bzw. 32 I 1 BeschV n. F.).⁵ Die *Vorrangprüfung*⁶ fällt nach 15 Monaten Aufenthalt weg (§ 32 V Nr. 2 BeschV n. F.)⁷. Die sogenannte Wohnsitzauflage wurde gesetzlich im § 60 I AufenthG n. F. neu geregelt. Die wichtigste und zugleich politisch brisanteste Änderung ist die faktische Abschaffung der sog. Residenzpflicht. Wenn sich der asylsuchende oder geduldete Ausländer seit mindestens drei Monaten ununterbrochen erlaubt, geduldet oder gestattet im Bundesgebiet aufhält, erlischt die räumliche Beschränkung seiner Duldung bzw. Aufenthaltsgestattung kraft Gesetzes (§§ 61 Ic AufenthG n. F., 59a I AsylVfG n. F.)⁸. Die Sinnhaftigkeit und die praktische Umsetzung dieser Neuregelung, die mit Wirkung zum 1.1.2015 in Kraft getreten ist, sollen im Folgenden kritisch hinterfragt werden; aus der Sicht der ausländerbehördlichen Praxis sollen die Schwierigkeiten und Unklarheiten dargestellt werden. Die Neuregelung der sogenannten Wohnsitzauflage soll hingegen nicht Gegenstand dieser Abhandlung sein.⁹

2. Die sogenannte Residenzpflicht

2.1. Allgemeines zur Residenzpflicht

Die Residenzpflicht ergibt sich aus einer Auflage für in der Bundesrepublik Deutschland lebende Asylbewerber und Geduldete. Sie verpflichtet die Betroffenen, sich nur in dem von der zuständigen (Ausländer-)Behörde festgelegten Bereich aufzuhalten (§§ 56 AsylVfG n. F. und 61 I 1 AufenthG n. F.).

2.2. Geschichtlicher Rückblick

Die Regelungen über die Aufenthaltsbeschränkung für Asylantragsteller waren Teil eines Bündels von Maßnahmen, mit denen der Gesetzgeber auf das Ansteigen der Asylbewerberzahlen seit Mitte der 70er Jahre reagiert hat.¹⁰ Einer räumlichen Beschränkung der Aufenthaltsgestattung maß der Gesetzgeber besonde-

* Der Autor ist Lehrkraft für besondere Aufgaben an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg sowie Hauptsachbearbeiter im Bereich Asyl der Ausländerbehörde des Landkreises Saalekreis.

1 Zu den Hintergründen des Deals, Zeit-Online vom 19.9.2014, „Kretschmann rechtfertigt Ja zum Asyl-Kompromiss“, Stand: 20.3.2015 (abrufbar unter <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2014-09/gruene-tragen-asyl-kompromiss-im-bundesrat-mit>).

2 Art. 1 Nr. 2 des Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer vom 31.10.2014 (BGBl. I 2014, 1649).

3 Ausländer, die in Deutschland um Asyl nachsuchen und Inhaber einer Aufenthaltsgestattung i. S. d. § 55 I 1 AsylVfG sind.

4 Vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, deren Abschiebung vorübergehend ausgesetzt ist (§ 60a AufenthG).

5 Art. 1 Nr. 1, Art. 2 des Gesetzes vom 31.10.2014 (o. Fn. 2).

6 Bei der Vorrangprüfung prüft die zuständige Agentur für Arbeit, ob für einen bestimmten Arbeitsplatz bevorrechtigte Bewerber zur Verfügung stehen.

7 Zweite Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung vom 6.11.2014 (BGBl. I 2014, 1683).

8 Art. 1 Nr. 2 und Art. 2 Nr. 5 des Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern vom 23.12.2014 (BGBl. I 2014, 2439).

9 Dazu lesenswert *Sieweke*, ZAR 2015, 12 ff.

10 BT-Drs. 9/875, S. 12 f.; vgl. zuvor schon § 4 des 2. Gesetzes zur Beschleunigung des Asylverfahrens vom 16. 8. 1980 (BGBl. I 1980, 1437).

re sicherheits- und ordnungspolitische, aber auch sozial- und arbeitsmarktpolitische Bedeutung bei.¹¹ Als Hauptgrund dafür wurde angegeben, dass die Asylbewerber für die Zwecke des Verwaltungsverfahrens an dem ihnen zugewiesenen Ort jederzeit erreichbar sein sollen. Nur so könne das Asylverfahren beschleunigt werden. Ebenso wurde angeführt, dass eine solche räumliche Beschränkung des Aufenthalts abschreckend auf potentielle Asylbewerber wirken solle.¹² Speziell in Bezug auf die geduldeten und damit vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer geht die Gesetzesbegründung sogar davon aus, dass deren Untertauchen durch die Anordnung der räumlichen Beschränkungen des Aufenthalts erschwert und die Erfüllung der Ausreisepflicht damit besser überwacht werden könne.¹³ Letztlich wird argumentiert, dass ein geduldeter Ausländer nicht besser gestellt werden dürfe als ein Asylsuchender, der ebenfalls von den räumlichen Beschränkungen betroffen sei.¹⁴

3. Gesetzliche Neuregelung

Der Gesetzgeber hat sich bei der Neuregelung der räumlichen Beschränkung dafür entschieden, weiterhin getrennte Vorschriften in Bezug auf die gestatteten und geduldeten Ausländer zu erlassen. Im Folgenden werden die Voraussetzungen dieser Normen und die Folgen der Zuwiderhandlungen erörtert.

3.1. Neuregelung für Asylbewerber

Für Asylbewerber gilt, vorbehaltlich einer Ausnahme nach § 57 AsylVfG, während eines verpflichtenden Aufenthalts in einer Aufnahmeeinrichtung (§ 47 I AsylVfG) – wie auch bisher – die gesetzlich angeordnete räumliche Beschränkung nach § 56 I AsylVfG, wonach der Aufenthalt grundsätzlich auf den Bezirk der Ausländerbehörde beschränkt ist, in dem die für die Aufnahme zuständige Aufnahmeeinrichtung liegt. Besteht eine Wohnverpflichtung in einer Aufnahmeeinrichtung nicht mehr, dann bleibt die räumliche Beschränkung nach § 56 II AsylVfG weiter gültig und es gelten – wie bisher – die Ausnahmemöglichkeiten des § 58 AsylVfG.

Neu ist, dass nach Ablauf von drei Monaten ab Einreise in das Bundesgebiet, wenn der Aufenthalt geduldet, gestattet oder erlaubt ist, die räumliche Beschränkung des Aufenthalts gem. § 59a I AsylVfG n. F. erlischt, soweit sie nicht bereits vorher – wie bisher – im Zuge einer Anerkennung des Betroffenen als Asylberechtigter oder als international Schutzberechtigter entfallen ist (§ 56 III 2 AsylVfG a. F. bzw. § 59a II 2 AsylVfG n. F.).¹⁵

Der Gesetzgeber hat sich dafür entschieden, auch eine nachträgliche Anordnung oder Wiederanordnung einer räumlichen Beschränkung zu ermöglichen (§ 59b I Nr. 1 bis 3 AsylVfG n. F.). Die Voraussetzungen einer solchen Anordnungsmöglichkeit – die systematisch neu ist – werden unter 3.3. besprochen.

3.2. Neuregelung für Geduldete

Für geduldete Ausländer ordnet § 61 I 1 AufenthG – wie bisher – die kraft Gesetzes bestehende räumliche Beschränkung an. Die Regelung entspricht inhaltlich der des § 56 I AsylVfG,

mit dem Unterschied, dass die geduldeten Ausländer sich im gesamten Bundesland und nicht nur im Bezirk einer Ausländerbehörde aufhalten dürfen. § 61 I 2 und 3 AufenthG n. F. (§ 61 I 3 und 4 AufenthG a. F.) regeln weiterhin die entsprechenden Ausnahmemöglichkeiten. Auch der Sonderfall der gescheiterten Abschiebung i. S. d. § 60a IIa 1 AufenthG ist weiterhin vorgesehen.

§ 61 Ib AufenthG n. F. regelt, analog dem § 59a I AsylVfG n. F., dass die räumliche Beschränkung des Aufenthalts erlischt, wenn sich der Ausländer seit drei Monaten ununterbrochen erlaubt, geduldet oder gestattet im Bundesgebiet aufhält.

Auch bei Geduldeten wurde (entsprechend § 59b I Nr. 1 bis 3 AsylVfG n. F.) geregelt, dass eine nachträgliche Anordnung oder Wiederanordnung einer räumlichen Beschränkung möglich sein soll (§ 61 Ic Nr. 1 bis 3 AufenthG n. F.). Die Voraussetzungen einer solchen Anordnung werden ebenso unter 3.3. besprochen.

Unabhängig davon können weitere Bedingungen und Auflagen gem. § 61 Ie AufenthG angeordnet werden.¹⁶

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der Gesetzgeber die Geduldeten hinsichtlich der räumlichen Beschränkungen des Aufenthalts den Asylbewerbern weiterhin gleich bzw. nicht schlechter stellen will. In Anbetracht der Tatsache, dass die geduldeten Ausländer vollziehbar zur Ausreise verpflichtet sind und die Asylbewerber sich gestattet im Bundesgebiet aufhalten, wäre eine Besserstellung der Geduldeten auch nicht sachgerecht.

3.3. Nachträgliche Anordnung von räumlichen Beschränkungen

Die in §§ 59b I Nr. 1 bis 3 AsylVfG n. F. und 61 Ic Nr. 1 bis 3 AufenthG n. F. sprachlich identisch geregelten Möglichkeiten der Anordnung der räumlichen Beschränkung des Aufenthalts werden in der Gesetzesbegründung kaum erörtert. Es findet sich lediglich eine Definition dafür, wann die Abschiebungsmaßnahmen konkret bevorstehen.¹⁷ Der Gesetzgeber geht wohl davon aus, dass die einzelnen Bundesländer durch die Schaffung einer entsprechenden Erlasslage die Rechtsanwendung – jedes für sich – vereinheitlichen werden.¹⁸

Die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe und die Beibehaltung des § 61 Ie AufenthG n. F. (entspricht § 61 I 2 AufenthG a. F.) hat bei den Betroffenen verschiedene (im Ergebnis wohl unbegründete) Ängste ausgelöst, dass die Residenzpflicht „durch die Hintertür wieder eingeführt“¹⁹ wird. Im Folgenden werden die Voraussetzungen der jeweiligen Ermessensnormen erörtert und mögliche Anordnungsbeispiele angesprochen.

11 Vgl. Äußerung des Bundesrates im Gesetzgebungsverfahren zum AsylVfG 1982, BT-Drs. 9/1705, S. 6.

12 Renner/Bergmann/Dienelt, *Ausländerrecht*, 10. Auflage 2013, § 56 AsylVfG, Rn. 2 m. w. N.

13 BT-Drs. 15/420, S. 92.

14 BT-Drs. 15/420, S. 92.

15 BT-Drs. 18/3144, S. 9.

16 Mehr dazu unter 3.3.5.

17 BT-Drs. 18/3144, S. 9 f.

18 BT-Drs. 18/3144, S. 9.

3.3.1. Räumliche Beschränkung bei Straftätern

Gemäß §§ 59b I Nr. 1 AsylVfG n. F. und 61 Ic Nr. 1 AufenthG n. F. kann eine räumliche Beschränkung bei Ausländern, die wegen einer Straftat, mit Ausnahme solcher Straftaten, deren Tatbestand nur von Ausländern verwirklicht werden kann, rechtskräftig verurteilt worden sind, angeordnet werden.

Vom Flüchtlingsrat Brandenburg²⁰ wird kritisiert, dass weder eine Mindesthöhe der Verurteilung noch eine Verjährung als Tatbestandsvoraussetzung vorgesehen sind. Daraus wird geschlossen, dass eine räumliche Beschränkung auch bei lange zurückliegenden Bagatelldelikten angeordnet werden könne. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Vielmehr muss die Exekutive ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung ausüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einhalten (§ 40 VwVfG). Die Normen der §§ 59b I Nr. 1 AsylVfG n. F. und 61 Ic Nr. 1 AufenthG n. F. sind auch im Lichte des Grundgesetzes, hier wohl der Freizügigkeit als ein Teil des allgemeinen Persönlichkeitsrechts gem. Art. 2 II GG²¹, dessen Schutz auch die Ausländer genießen, auszulegen und anzuwenden.

Der Gesetzgeber bezweckt mit diesen Regelungen die Verhütung von zukünftigen Straftaten an bestimmten Orten, die durch den jeweiligen Ausländer dann aufgrund der räumlichen Beschränkung nicht mehr betreten werden dürfen. Die Einhaltung dieser Regelung dient dem Wohl der Allgemeinheit; an der Legitimität dieses Zwecks kann kein Zweifel bestehen. Im Rahmen der Prüfung der Geeignetheit einer Maßnahme muss jedoch untersucht werden, ob die Anordnung zur Erreichung des angestrebten Ziels objektiv zwecktauglich ist, d. h. sie müsste zur Erreichung des Zwecks nicht von vorneherein völlig ungeeignet erscheinen, sondern diesen zumindest fördern. Hieran wird es in den meisten Fällen scheitern. Es lässt sich kaum begründen, wie genau ein Ausländer von der Begehung weiterer Straftaten abgehalten werden kann, wenn er diese ebenso in dem Geltungsbereich der räumlichen Beschränkung begehen kann. So wird es einem Straftäter gleichgültig sein, in welchem Supermarkt in welcher Stadt er einen Diebstahl begeht. Es ist lediglich eine kleine Anzahl an Deliktsarten vorstellbar, die durch die Anordnung und Einhaltung der räumlichen Beschränkung verhindert werden kann. So kann beispielsweise ein nur gegen seine, in einem anderen Bundesland lebende, Partnerin gewalttätiger Ausländer mit der Anordnung von räumlichen Beschränkungen tatsächlich von neuen Straftaten abgehalten werden, wenn er sich an die Anordnung hält. Bei diesen Fällen handelt es sich augenscheinlich um Ausnahmen, die in der Praxis kaum relevant sind.

Ebenso lässt sich kaum begründen, warum eine viele Jahre zurückliegende Verurteilung immer noch die Prognose begründen soll, dass der Ausländer erneut an dem Ort begangener Straftaten straffällig wird und daher von diesem Ort ferngehalten werden soll. Entsprechend ergangene Anordnungen dürften regelmäßig nicht angemessen sein. Für eine ermessensfehlerfreie Anordnung i. S. d. § 59b I Nr. 1 AsylVfG n. F. und § 61 Ic Nr. 1 AufenthG n. F. bedarf es daher im Ergebnis einer wiederholten oder auf eine Wiederholungsgefahr schließenden Begehung von Straftaten, die bereits zu einer rechtskräftigen Verurteilung geführt haben und die zugleich bestimmte Örtlichkeiten betreffen.

Daher dürfte die erlassene Regelung in der Praxis wohl ins Leere gehen.

3.3.2. Räumliche Beschränkung bei BtMG-Verstößen

Gemäß § 59b I Nr. 2 AsylVfG n. F. und § 61 Ic Nr. 2 AufenthG n. F. kann eine räumliche Beschränkung angeordnet werden, wenn „Tatsachen die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass der Ausländer gegen Vorschriften des Betäubungsmittelgesetzes verstoßen hat“. Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Formulierung, dass die Anordnung erfolgen darf, wenn gegen den Ausländer der hinreichende Tatverdacht eines Vorstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz bestehe,²² wurde auf Vorschlag des Innenausschusses des Bundestages²³ weiter aufgeweicht, da die Schwelle zu hoch gelegt worden sei²⁴. Nach der Gesetzesbegründung sollen nur Tatsachen vorwerfbar sein, die verwertbar sind, dem betroffenen Ausländer vorgehalten und im Zweifelsfall auch belegt werden können. Hinreichender Tatverdacht sei nicht erforderlich.²⁵

Auch hier hat der Gesetzgeber die Ausländerbehörden vor eine praktisch kaum lösbare Aufgabe gestellt: Selbst wenn der Zweck der Regelung, nämlich die Zerschlagung von Treffpunkten mit BtM-Kriminalität (wie etwa der Görlitzer Park in Berlin²⁶), durchaus legitim ist, stellt sich die Frage nach der praktischen Umsetzbarkeit dieser Regelung. Gemäß § 170 II StPO wird ein Strafverfahren eingestellt, wenn kein hinreichender Tatverdacht vorliegt.²⁷ Hinreichender Tatverdacht ist gegeben, wenn nach vorläufiger Bewertung des sich aus dem gesamten Akteninhalt ergebenden Sachverhalts und der Beweisergebnisse eine Verurteilung des Beschuldigten wahrscheinlicher als ein Freispruch ist, mithin eine überwiegende Wahrscheinlichkeit für eine Verurteilung besteht.²⁸ Es stellt sich daher die praktische Frage, wie in den Fällen, in denen kein hinreichender Tatverdacht vorliegt und daher eine strafrechtliche Verfolgung nicht erfolgt, die ermessensfehlerfreie Anordnung der räumlichen Beschränkung begründet werden soll. Denn Tatsachen, die nachweisbar wären, liegen anscheinend nicht vor (sonst wäre es zu einer Anklageerhebung gekommen). Wenn die Anhaltspunkte jedoch nicht nachweisbar sind, sondern nur auf Vermutungen oder „kriminalistische Erfahrung“ gestützt werden, dürfte eine solche Anordnung der gerichtlichen Überprüfung nicht standhalten. Letztlich kann auch die anordnende Ausländerbehörde in den BtM-Fällen nur

19 Wendel (Flüchtlingsrat Brandenburg), Anmerkungen zum Gesetzesentwurf vom 29. Oktober 2014 zur Änderung der räumlichen Aufenthaltsbeschränkung vom 01.11.2014, S. 3, Stand: 5.3.2015 (abrufbar unter http://www.residenzpflicht.info/wp-content/uploads/2014/10/2014-11-01_Anmerkungen_Gesetzesentwurf_2014-10-29.pdf).

20 Wendel, ebenda, S. 1.

21 BeckOK GG/Baldus, GG Art. 11 Rn. 9 m. w. N.; Gusy, in v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG I, 2010, Art. 11, Rn. 46.

22 BR-Drs. 506/14, S. 3.

23 BT-Drs. 18/3444, S. 7.

24 BT-Drs. 18/3444, S. 8.

25 BT-Drs. 18/3444, S. 6.

26 rbb online, „Taskforce gegen Drogenhandel – Görlitzer Park wird zur Sonderzone“, Stand: 9.3.2015 (abrufbar unter <http://www.rbb-online.de/politik/beitrag/2014/11/Taskforce-Massnahmen-Goerlitzer-Park.html>).

27 KK-StPO/Moldenhauer, § 170, Rn. 3.

28 BGHSt 15, 155, 158; OLG Bremen, NStZ-RR 2000, 270.

auf die Ermittlungsergebnisse der Polizei und Staatsanwaltschaft zurückgreifen, sodass hier regelmäßig keine neuen Erkenntnisse aus eigenen Ermittlungen zu erwarten sind. Somit kann praktisch ohne einen hinreichenden Tatverdacht im Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft durch die Ausländerbehörde keine Anordnung erfolgen. Trotz der bestehenden Amtsermittlungspflicht kann und darf die Ausländerbehörde nicht zu einer strafrechtlichen Ermittlungsbehörde umfunktioniert werden. Im Übrigen fehle es der Ausländerbehörde bereits an ausgebildetem Personal, um diese Aufgabe wahrzunehmen.

Die BtMG-Straftaten müssen auch in einem engen zeitlichen Zusammenhang mit der Anordnung stehen. Insoweit wird auf die Ausführungen zu den länger zurückliegenden Straftaten unter 3.3.1. verwiesen.

Den Ausländerbehörden kann, um das eigene Prozessrisiko in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu minimieren, nur empfohlen werden, eine Anordnung nach §§ 59b I Nr. 2 AsylVfG n. F. oder 61 Ic Nr. 2 AufenthG n. F. nur auszusprechen, wenn ein hinreichender Tatverdacht vorliegt, die Staatsanwaltschaft daher die Anklage erhoben und das Gericht das Hauptverfahren eröffnet hat (§ 203 StPO). Aber auch hier erfordert die Ausübung des Ermessens einen hohen Begründungsaufwand.

Im Übrigen ist davon auszugehen, dass wenn die Strafandrohung bei den BtMG-Straftaten die Täter von der Tatbegehung nicht abschreckt, es die geringere Strafandrohung im AufenthG bzw. AsylVfG ebenso nicht tun wird. Die räumlichen Verstöße würden neben den BtMG-Taten kaum ins Gewicht fallen und daher strafrechtlich nicht verfolgt werden (§ 154 I Nr. 1 StPO). Im Endeffekt stellt sich die Frage nach der praktischen Relevanz dieser Regelung für die Bekämpfung der BtM-Kriminalität.

3.3.3. Räumliche Beschränkung bei bevorstehender Abschiebung

§§ 59b I Nr. 3 AsylVfG n. F. und 61 Ic Nr. 3 AufenthG n. F. regeln die umstrittenste Möglichkeit der Anordnung der räumlichen Beschränkung. Danach soll eine Anordnung möglich sein, wenn „konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung gegen den Ausländer bevorstehen“. Die im Gesetzesentwurf noch enthaltene Formulierung, dass „aufenthaltsbeendende Maßnahmen gegen den Ausländer konkret bevorstehen“²⁹ sollen, wurde als „sprachliche Präzisierung“³⁰ – wohl auf die Kritik des Deutschen Anwaltvereins, dass die Regelung zu weit formuliert sei³¹ – nicht weiter verwendet. Die Gesetzesbegründung zu dieser Regelung ist nicht vorhanden. Es ist unklar, was sich der Gesetzgeber unter konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung vorgestellt hat.³²

Im Hinblick auf die Asylbewerber wurde vom Deutschen Anwaltverein zum Gesetzesentwurf kritisiert³³, dass die Betroffenen aufgrund des noch laufenden Asylverfahrens nicht vollziehbar ausreisepflichtig seien und daher keine konkreten aufenthaltsbeendenden Maßnahmen bevorstehen könnten. Die Regelung in § 59b I Nr. 3 AsylVfG n. F. ginge ins Leere. Diese Kritik geht jedoch an der Praxis vorbei. Es ist zwar richtig, dass ein Asylbewerber sich zum Zwecke des Asylverfahrens in der Bundesrepublik Deutschland gestattet aufhalten darf (§ 55 I AsylVfG). Jedoch erlischt diese Aufenthaltsgestattung

gemäß § 67 AsylVfG spätestens mit der Unanfechtbarkeit der Entscheidung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Da die Ausreisebereitschaft der abgelehnten Asylbewerber nicht hoch ist, ist es aus der Sicht der Ausländerbehörde angebracht, aufenthaltsbeendende Maßnahmen bereits vor dem rechtskräftigen Abschluss eines Asylverfahrens einzuleiten, um die Abschiebung nach dem Eintritt der Vollziehbarkeit der Abschiebungsanordnung zügiger durchzuführen. Die Planung des Polizeieinsatzes, die Buchung der Fahrzeuge und die logistische Vorbereitung der Abschiebung könnten bereits frühzeitig erfolgen. Daher können auch konkrete Abschiebungsmaßnahmen bei Asylbewerbern bereits vor dem Abschluss des Asylverfahrens erfolgen, sodass die Regelung nicht grundsätzlich ins Leere geht. Insbesondere bei den Asylbewerbern aus den sicheren Herkunftsstaaten liegt die Anerkennungsquote bei unter 0,5 %³⁴, sodass hier solche Maßnahmen durchaus praxisingerecht sind.

Im Hinblick auf die Geduldeten hat der Deutsche Anwaltverein³⁵ geltend gemacht, dass dieser Personenkreis immer vollziehbar ausreisepflichtig sei und daher unter den Begriff der aufenthaltsbeendenden Maßnahme alles subsumiert werden könne, was der Beseitigung des Abschiebungshindernisses diene und daher die Gefahr bestehe, dass die Ausländerbehörden die räumliche Beschränkung bei Geduldeten dauerhaft verfügen würden. Diese Befürchtung ließ sich bereits bei der Formulierung des Gesetzesentwurfs aufgrund der Systematik der Regelung nicht nachvollziehen. Da der Gesetzgeber das Erlöschen der räumlichen Beschränkung in den § 61 Ib AufenthG n. F. aufgenommen hat, waren ihm die vollziehbare Ausreisepflicht der Betroffenen und die parallel laufenden aufenthaltsbeendenden Maßnahmen der Ausländerbehörden bewusst. Daher müsste diese Norm so ausgelegt werden, dass nur die konkreten, über das „Übliche“ hinausgehenden Maßnahmen der Aufenthaltsbeendigung (Flugbuchung, etc.) gemeint sein können. Nach der sprachlichen Klarstellung, die den Weg ins Gesetz gefunden hat, ist nun deutlich, dass nur konkrete Abschiebungsmaßnahmen gemeint sein können, die dazu geeignet sind, den Aufenthalt zu beenden.

In der Praxis ist es jedoch fraglich, ob von dieser Möglichkeit der Anordnung Gebrauch gemacht wird. Einerseits würde die Ausländerbehörde, die die Anordnung begründen muss, die konkret bevorstehende Maßnahme offenlegen müssen und den „Überraschungseffekt“ einer Abschiebung – soweit dieser ausgenutzt werden soll – vergeben. Andererseits dürfte die Anordnung der räumlichen Beschränkung kaum die Erfolgsaussichten einer Abschiebung verbessern, da die Betroffenen auch im Geltungsbereich der räumlichen Beschränkung erfolgreich

29 BR-Drs. 506/14, S. 3.

30 BT-Drs. 18/3444, S. 7.

31 DAV, Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins durch den Ausschuss Ausländer- und Asylrecht zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern Nr. 53/2014, S. 4 f., Stand: 9.3.2015 (abrufbar unter <http://anwaltverein.de/downloads/DAV-SN53-14.pdf>).

32 Ebenso kritisch *Sieweke*, ZAR 2015, 12 (13).

33 DAV, (o. Fn. 31), S. 5 f.; *Wendel*, (o. Fn. 19), S. 2.

34 BAMF, Das deutsche Asylverfahren – ausführlich erklärt, Stand: 20.2.2015 (abrufbar unter [http://www.sachsen.de/assets/Das_deutsche_Asylverfahren_ausfuehrlich_erklaert_Broschuere_BAMF\(1\).pdf](http://www.sachsen.de/assets/Das_deutsche_Asylverfahren_ausfuehrlich_erklaert_Broschuere_BAMF(1).pdf)).

35 DAV, (o. Fn. 31), S. 5.

untertauchen können. Schließlich haben die Erfahrungen der Vergangenheit gezeigt, dass die Betroffenen trotz der bestehenden Residenzpflicht untertauchen und die Abschiebungsmaßnahmen deswegen scheitern.

3.3.4. Weitere Bedingungen und Auflagen

Inhaltlich unverändert wurde die Regelung des § 61 I 2 AufenthG a. F. in § 61 Ie AufenthG n. F. übernommen. Vereinzelt wird vertreten, dass durch diese Regelung die scheinbar abgeschaffte Residenzpflicht durch die Hintertür wieder eingeführt werde.³⁶ Der Flüchtlingsrat Brandenburg argumentiert damit, dass unter diese Norm die Anordnung einer räumlichen Beschränkung subsumiert werden kann bzw. die Ausländerbehörden es, auch wenn es unzulässig sein sollte, weiterhin tun werden, bis eine klarstellende Regelung erlassen wird. Allerdings legt die Systematik des Gesetzes nahe, dass die räumlichen Beschränkungen nur nach § 61 Ic AufenthG n. F. angeordnet werden dürfen. Die dort aufgeführten Gründe sind abschließend und erlauben keine Anordnung nach § 61 Ie AufenthG n. F. Sollte die Ausländerbehörde gleichwohl (rechtswidrig) eine entsprechende Anordnung treffen, wird diese vor dem Verwaltungsgericht wohl keinen Bestand haben. Ein prophylaktisches Tätigwerden des Gesetzgebers ist hier nicht erforderlich.

Vor diesem Hintergrund ist auch die aktuelle Erlasslage der Bundesländer, soweit sie sich mit der Anordnung oder Verschärfung der Residenzpflicht befasst, überholt und muss überarbeitet werden. § 61 Ie AufenthG n. F. ist seit der Neukodifizierung nur noch für die Auflagen und Bedingungen heranzuziehen, soweit diese Maßnahmen zur Überwachung, Kontrolle und Ausreiseförderung vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer dienen (z. B. Melde- und Anzeigepflichten).³⁷

3.3.5. Folgen der Nichtbeachtung der räumlichen Beschränkungen

Die Rechtsfolgen der Nichtbeachtung der räumlichen Beschränkung sind durch die Neuregelung unverändert geblieben. Ein Verstoß gegen diese stellt eine Ordnungswidrigkeit gem. §§ 86 I AsylVfG n. F. und 98 III Nr. 2 AufenthG n. F. dar. Wiederholte Verstöße sind Straftaten gem. §§ 85 Nr. 2 AsylVfG n. F. und 95 I Nr. 7 AufenthG n. F. und werden mit einer Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

3.3.6. Ausblick auf die praktische Umsetzung

Die erste Konsequenz der Neuregelung ab dem 1.1.2015 ist die, von Amts wegen zu veranlassende, sofortige Löschung der bestehenden Auflagen in den Duldungen und Gestattungen der Betroffenen, sobald die Voraussetzungen des § 59a I AsylVfG n. F. bzw. § 61 Ib AufenthG n. F. vorliegen. Die Praxis einiger Ausländerbehörden, bei einer beabsichtigten Neuordnung die vorhandene Auflage trotz Vorsprache nicht zu streichen, sondern die Betroffenen lediglich über das laufende Neuordnungsverfahren zu belehren, ist rechtswidrig. Das Gesetz ist insoweit eindeutig und verlangt in der praktischen Konsequenz die sofortige Löschung der Auflage in den Dokumenten. Solche „Nachlässig-

keiten“ können die Ausländerbehörden noch lange verfolgen, da die Rechtsbehelfsfristen mangels erteilter Rechtsbehelfsbelehrung i. d. R. ein Jahr betragen (§ 58 II VwGO).

In der Praxis wird die Zahl der Anordnungen der räumlichen Beschränkungen sehr gering sein. Einerseits darf nicht unterschätzt werden, dass die Ausländerbehörde hier einen Bescheid erlassen muss. Dazu sind eine gründliche Recherche des Sachverhaltes, Anhörung des Betroffenen (§ 28 I VwVfG), die Ausübung des Ermessens und am Ende die Begründung der Entscheidung (§ 39 I 1 VwVfG) erforderlich. Dafür dürften die Ausländerbehörden in Anbetracht des Stroms an Asylantragstellern praktisch kaum Bearbeitungskapazitäten haben. Zudem ist der Praxis bekannt, dass die frühere Rechtslage kaum dazu geführt hat, dass die Asylbewerber im Verfahren besser erreichbar waren oder Geduldete besser überwacht werden konnten. Daher werden die Ausländerbehörden eher keine Arbeitszeit in die Neuordnung investieren.

Vielmehr ist damit zu rechnen, dass die Länder für besondere Fallgruppen (z. B. ständiger unerlaubter BtM-Handel in anderen Bundesländern) eine entsprechende Erlasslage schaffen. Damit ist jedoch, in Anbetracht der vergleichsweise geringen Anzahl an Betroffenen, nicht in absehbarer Zeit zu rechnen.

Die anordnende Ausländerbehörde sollte auch bedenken, dass sich der Tatverdacht bei einer BtMG-Straftat manchmal nicht bestätigt, sodass auch hier Konfliktpotential entsteht. Auf der sicheren Seite ist die Behörde nur, wenn eine rechtskräftige Verurteilung wegen der im Raum stehenden Vorwürfe bereits erfolgt ist. Damit wären aber auch die Voraussetzungen der §§ 59b I Nr. 1 AsylVfG n. F. bzw. 61 Ic Nr. 1 AufenthG n. F. erfüllt, sodass §§ 59b I Nr. 2 AsylVfG n. F. bzw. 61 Ic Nr. 2 AufenthG n. F. praktisch nicht angewandt werden würden.

4. Fazit

Die Neuregelung hat die Rechtsstellung von Asylbewerbern und Geduldeten im Hinblick auf die Residenzpflicht verbessert. Die gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten zur Neuordnung der räumlichen Beschränkung stellen sich nach näherer Betrachtung als wenig sinnvoll und in den meisten Fällen als nicht praktikabel oder nicht anwendbar heraus. Nur in Einzelfällen wird eine solche Anordnung der gerichtlichen Überprüfung standhalten. Vor dem Hintergrund des erforderlichen Verwaltungsaufwandes für die Anordnung einer räumlichen Beschränkung werden die Ausländerbehörden von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch machen. Daher ist die Befürchtung der Interessenverbände, die Abschaffung der Residenzpflicht sei nicht vollständig erfolgt, in der Praxis unbegründet: Das Gesetz ist ein weiterer Schritt zur Liberalisierung des Ausländerrechts.

³⁶ Wendel, (o. Fn. 19), S. 3.

³⁷ Zum alten Recht: Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz, Nr. 61.1.2.