

Berlin

Ein Stadtstaat klagt auf sein Aufnahmerecht

Inhalt

1. Zusammenfassung und Erkenntnisse

2. Lokaler Hintergrund und Kontext

3. Ausgewählte lokale Ansätze

3.1 Unterbringung

3.2 Gesundheitsversorgung

3.3 Identifizierung der Hilfsbedürftigen

3.4 Unabhängige Unterstützung während des Asylverfahrens

4. Interessenvertretung und Vernetzung

5. Update: Was ist neu im Jahr 2023?

1. Zusammenfassung und Erkenntnisse

Wichtigste Erkenntnisse

1

Die deutschen Bundesländer können ihre Handlungsspielräume nutzen, indem sie die nationale Gesetzgebung zugunsten Geflüchteter auslegen.

2

Berlin leistet in den Bereichen Wohnen, Gesundheit und unabhängiger Beratung Pionierarbeit, die von anderen deutschen Städten und Bundesländern übernommen werden könnte.

Was ist das Besondere an dieser Stadt?

Die Bundesgesetze im Interesse von Migrant:innen auslegen: Nach der Abgeordnetenhauswahl 2016 beauftragte der Senat Jurist:innen und Vertreter:innen antirassistischer zivilgesellschaftlicher Gruppen, um zu ermitteln, wie die nationalen Zuwanderungsbestimmungen im Sinne von Migrant:innen ausgelegt werden können. In der Folge legten die Kommunen den bundesgesetzlichen Ermessensspielraum zugunsten der am stärksten betroffenen Geflüchteten aus. Berlin kämpfte als erstes Bundesland vor Gericht um das Recht, Geflüchtete direkt durch die Länder aufzunehmen.

Was sind die größten Erfolge?

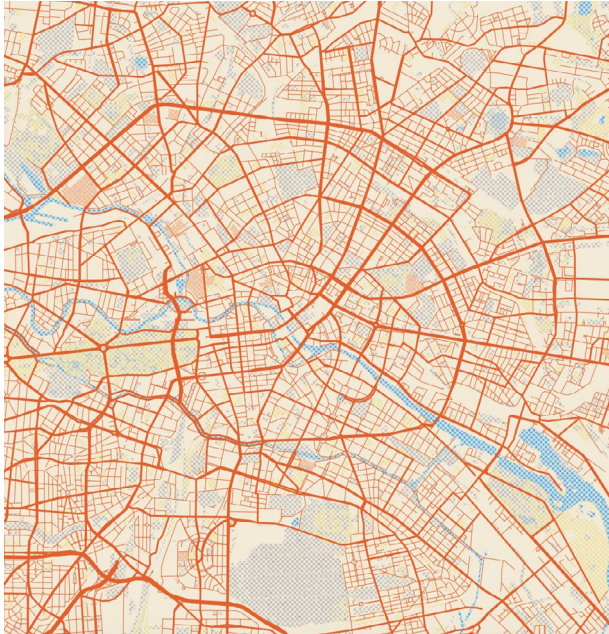
Verbesserter Zugang zu medizinischer Versorgung, Wohnraum und Beratung: Im Auftrag des Berliner Senats verbesserte die Stadt den Zugang zu Wohnraum für Asylbewerber:innen. Zusätzlich weitete Berlin den Anspruch auf medizinische Versorgung aus und entkoppelte sie vom offiziellen Aufenthaltsstatus der Migrant:innen. Die Stadt bietet frühzeitig eine unabhängige Beratung für Asylbewerber:innen an. Besonders schutzbedürftige Gruppen erhalten Unterstützung durch ein System, das gemeinsam von Senat und spezialisierten Beratungsstellen entwickelt wurde.

Was sind die Schlüsselfaktoren?

Eine linke Koalition und eine starke Zivilgesellschaft: Berlin ist sowohl die Hauptstadt als auch die größte Stadt Deutschlands mit einer liberalen politischen Kultur und einer starken Zivilgesellschaft. Der Status als Stadtstaat, der seit 2016 von einer linken Koalition aus SPD, Grünen und Linken regiert wird, macht Berlin zu einem Ort, an dem fortschrittliche Ansätze in der Aufnahmepolitik erprobt werden können.

Politische Arbeit über die lokale Ebene hinaus

Berlin ist sowohl auf nationaler Ebene als auch in internationalen Netzwerken aktiv, um die Migrationspolitik in eine inklusionsfreundlichere Richtung zu lenken. Auf nationaler Ebene steht Berlin seit dem Aufschwung der Seebrücke-Bewegung im Jahr 2018 an der Spitze der lokalen Aufnahmeprogramme und setzt sich für mehr staatliche Autonomie in Fragen der Aufnahme von Migrant:innen ein.



Bevölkerung

ca. 3.7 Millionen (Stadt), ca. 6 Millionen (Umland)¹

Lage (Region)

Nordostdeutschland (Berlin ist einer von drei Stadtstaaten in Deutschland und daher ein eigenes Bundesland.)

Bürgermeister

Bis 2021 Michael Müller
(SPD/Sozialdemokrat:innen)

2. Lokaler Hintergrund und Kontext

Seit 2016 ist Berlin eines von drei Bundesländern, das von einer linken Koalition aus SPD, Grünen und Linken regiert wird. Da Berlin gleichzeitig eine Stadt und eines der 16 Bundesländer Deutschlands ist, hat die linke Regierung Einfluss auf zwei Ebenen der Gesetzgebung, was potenziell einen größeren Spielraum für eine progressive Migrations- und Asylpolitik eröffnet.

Die Linkskoalition hat sich hierzu in ihrem Koalitionsvertrag ausdrücklich verpflichtet. Darin heißt es:

„Hierzu sollen die bundesrechtlichen Vorschriften des Aufenthalts- und Asylrechts im landesrechtlichen Vollzug so ausgelegt und angewendet werden, dass sie die Integration erleichtern und Bleibeperspektiven auch in bislang ungelösten Fällen ermöglichen.“²

¹ <http://www.deutsche-metropolregionen.org/mitglieder/berlin-brandenburg/>

² Koalitionsvertrag R2G, November 2016, S.113

Ausschöpfung des bestehenden Rechtsrahmens

Am 2. Juli 2018 nahm eine Expert:innenkommission ihre Arbeit zur Überarbeitung der Verfahrensanweisungen der Ausländerbehörde auf. Der Kommission gehörten Vertreterinnen und Vertreter des Berliner Flüchtlingsrats, von Migrantenorganisationen, Wohlfahrtsverbänden, Gewerkschaften, der Härtefallkommission, von Anwaltsvereinigungen und der Stadtverwaltung an. Sie unterbreitete 56 Vorschläge, von denen über 60 Prozent vom Berliner Innensenator angenommen wurden. Damit sei der gesetzliche Rahmen „ausgeschöpft“ und eine „integrationsfreundlichere Auslegung der Vorschriften“ erreicht worden, so der Senator. Die Ausländerbehörde wurde Anfang 2020 in ‘Landesamt für Einwanderung’ umbenannt.

Im Hinblick auf den Arbeitsmarkt wurden die Regelungen zur betrieblichen Ausbildung, zur Aufenthaltsgewährung für „gut integrierte“ (d. h. erwerbstätige) Personen und zur Aufenthaltsbewilligung zum Zweck der Erwerbstätigkeit geändert. Damit soll Menschen mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus die Arbeitsaufnahme erleichtert werden. Das Arbeitsverbot wurde gelockert. Personen mit einer Duldung, die bisher nicht arbeiten durften, erhielten eine Beschäftigungserlaubnis für zunächst sechs Monate. Gut die Hälfte der 11.000 Geduldeten in Berlin war vor der Neuregelung mit einem Arbeitsverbot belegt.

Der Senat finanziert auch eine mobile mehrsprachige Beratung für Geflüchtete (‘MoBiBe’³), die Unterstützung beim Einstieg in den Arbeitsmarkt suchen.

3. Ausgewählte lokale Ansätze

3.1 Unterbringung

Berlin übernahm eine nationale Vorreiterrolle auf dem Gebiet der Wohnraumversorgung und verbesserte den Zugang zu Wohnraum für Asylsuchende: Das Land beseitigte bürokratische Hürden, richtete eine zentrale Anlaufstelle für Vermieter:innen ein und bietet finanzielle Unterstützung an.

Barrieren abbauen

Normalerweise gibt es in Deutschland ein dreistufiges System für die Unterbringung von neu ankommenden Geflüchteten. Zunächst werden sie in zentralen Unterkünften der Bundesländer untergebracht, anschließend in kommunalen Sammelunterkünften. Diese sind in der Regel durch eine stark eingeschränkte Privatsphäre und Autonomie gekennzeichnet. Erst nach mehrmonatigem Aufenthalt in diesen Einrichtungen haben die Geflüchteten Anspruch auf eine ‘dezentrale’ Unterbringung, so dass sie sich eine eigene Wohnung suchen können. In Berlin wird der zweite Schritt übersprungen. Wenn Asylbewerber:innen eine Wohnung finden, können sie dort viel früher einziehen als in anderen Bundesländern. Im Durchschnitt werden sie nach drei Monaten formell aus der Pflicht zur Erstunterbringung entlassen.

³ Fachkonzept MoBiBe google.com/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=0CDkQw7AJahcKEwjYgqkJ4riAAxUAAAAAHQAAAAQA&url=https%3A%2F%2Fwww.berlin.de%2Fsen%2Farbeit%2Fassets%2Fberlinarbeit-ziel-3%2Ffachkonzept_mobibe-kurz_2-0.pdf&psig=AOvVaw05sJc_ZlSrpcQexs47_QDc&ust=1690886700899200&opi=89978449

Finanzielle Unterstützung und Kontaktstellen

Anders als in anderen Bundesländern werden auch während des Asylverfahrens die Kosten der Unterkunft bis zu 750 Euro pro Person und Monat nach dem Asylbewerberleistungsgesetz übernommen. Angesichts des angespannten Wohnungsmarktes in Berlin ist es für viele Asylbewerber:innen jedoch nach wie vor sehr schwierig und teilweise nahezu unmöglich, eine Wohnung zu finden. Deshalb hat das Land eine zentrale Anlaufstelle für Vermieter:innen geschaffen, die an Geflüchtete vermieten wollen.⁴ Die acht landeseigenen Wohnungsunternehmen bieten ein 'geschütztes Marktsegment' an, das nur an Geflüchtete vermietet werden darf. Dies umfasst jedoch insgesamt nur 275 neue Wohnungen pro Jahr.⁵ Der Bedarf ist weitaus höher, denn fast 20.000 Geflüchtete leben derzeit in Sammelunterkünften.

Einführung von Qualitätsstandards

Nach zahlreichen Beschwerden über die Zustände in den öffentlichen Unterkünften entwickelt eine Arbeitsgruppe der Regierung nun neue Qualitätsstandards ('Unterbringungs-TÜV'⁶) für öffentliche Geflüchtetenunterkünfte. Die Unterbringungsbedingungen sollen regelmäßig und systematisch erfasst werden. Vorbildliche, aber auch verbesserungswürdige Zustände sollen identifiziert, die Prüfergebnisse veröffentlicht und bei der Vergabe von Aufträgen berücksichtigt werden. Alle vereinbarten Standards sind einzuhalten und die zuständige Stelle ist angemessen auszustatten. Unter anderem sollen alle Unterkünfte mit WLAN ausgestattet werden. Auch die Maßnahmen gegen Diskriminierung, Gewalt und Machtmissbrauch durch private Sicherheitsunternehmen sollen laufend überprüft werden. Das dafür vorgesehene Beschwerdemanagementsystem wurde 2020 ausgeschrieben.

Berlin hat die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften aufgefordert, mittel- und langfristig bezahlbaren Wohnraum zu entwickeln und zu bauen, um den Bedarf der Geflüchteten auf dem Wohnungsmarkt zu decken.

Während der Corona-Krise ordneten Gerichte in Sachsen und Nordrhein-Westfalen die sofortige Entlassung von Asylbewerber:innen aus den Erstaufnahmeeinrichtungen an, da dort kein ausreichender Schutz vor dem Virus gegeben war. Berlin hielt jedoch trotz der gesundheitlichen Risiken für die Bewohner:innen an der Verpflichtung zum Verbleib in den Erstaufnahmeeinrichtungen fest.

3.2. Gesundheitsversorgung

Ein weiterer Bereich, in dem Berlin einen vorbildlichen Ansatz verfolgt, ist die Gesundheitsversorgung. Bis zur Entscheidung über ihren Fall haben Asylbewerber:innen in Deutschland in der Regel nur Anspruch auf reduzierte Gesundheitsleistungen. Menschen ohne Aufenthaltserlaubnis erhalten in der Regel keine öffentlichen Gesundheitsleistungen. Als Reaktion auf diese diskriminierende Politik hat Berlin eine 'Clearingstelle' eingerichtet, die allen Menschen ohne Krankenversicherung medizinische Hilfe bietet.

⁴ <http://berlin-hilft.com/2020/05/25/interessenbekundung-anlauf-beratungsstelle-vermeidung-gefluechtete/>

⁵ <https://www.berlin.de/lageso/soziales/geschuetztes-marktsegment/>

⁶ <https://www.berlin.de/koordfm/themen/qualitaetsmanagement/gremien-und-arbeitsgruppen/artikel.709261.php>

Im Oktober 2018 nahm die 'Clearingstelle' ihre Arbeit auf. Sie bietet allen Menschen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus medizinische Hilfe an. Dazu gehören nicht nur Geflüchtete und Migrant:innen, sondern alle Menschen ohne Krankenversicherung. Sie wird von der Berliner Stadtmission betrieben und vom Senat mit rund 1,5 Millionen Euro jährlich finanziert. Verschiedene Kliniken und Praxen haben sich bereit erklärt, mit der Clearingstelle zu kooperieren. Die beiden größten Schwachpunkte dieses Systems sind die fehlende freie Arztwahl und das begrenzte Budget. Nach Ausschöpfung des staatlichen Zuschusses haben alle, die danach kommen, keinen Anspruch mehr auf medizinische Versorgung.

3.3 Identifizierung der Hilfsbedürftigen

Berlin ist ein Ausnahmefall in Deutschland, da es die Aufnahmerichtlinie der EU systematisch und flächendeckend umgesetzt hat. Obwohl die Richtlinie bis 2015 in nationales Recht der EU-Mitgliedstaaten umgesetzt werden sollte, ist Berlin das einzige deutsche Bundesland, das dies umfassend getan hat.

Aufnahmerichtlinie der EU: Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse

In ihrer Aufnahmerichtlinie stellt die Europäische Union fest, dass bestimmte Personengruppen eines besonderen Schutzes bedürfen. Sie verpflichtet die EU-Mitgliedsstaaten unter anderem dazu, die jeweiligen besonderen Bedürfnisse dieser Menschen im Asylverfahren zu berücksichtigen. Diese besonderen Bedürfnisse können die Unterbringung, materielle Leistungen und medizinische Versorgung betreffen.

Zu den besonders schutzbedürftigen Personen gehören laut der Richtlinie (unbegleitete) Minderjährige, Menschen mit Behinderungen, Menschen mit schweren körperlichen oder geistigen Erkrankungen, Schwangere, Alleinerziehende, ältere Menschen sowie Opfer von Menschenhandel, Folter oder psychischer, physischer und sexueller Gewalt. Auch bei LGBTIQ-Geflüchteten (Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender) wird von einem besonderen Schutzbedürfnis im Sinne der Richtlinie ausgegangen.

Die Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie: Das Berliner Netzwerk für besonders schutzbedürftige geflüchtete Menschen (BNS)

Im Jahr 2008 wurde das Berliner Netzwerk für besonders schutzbedürftige geflüchtete Menschen (BNS) gegründet, um die Anforderungen der EU-Aufnahmerichtlinie zu erfüllen. Die Koordination des BNS liegt beim Zentrum ÜBERLEBEN, das Folteropfer betreut. Das Netzwerk besteht aus sieben in Berlin ansässigen Nichtregierungsorganisationen. In Zusammenarbeit mit der damaligen Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (SenGesSoz) entwickelte das Netzwerk ein dreistufiges Verfahren zur Identifizierung und Betreuung besonders schutzbedürftiger Geflüchteter in Berlin.

Das BNS entwickelte einen umfangreichen 93-seitigen Leitfaden, den der Berliner Senat später veröffentlichte. Darin sind bewährte Verfahren zur Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen beschrieben. Ihre Fälle werden dann beim Landesamt für Einwanderung schneller bearbeitet, wobei speziell sensibilisierte Mitarbeiter:innen vor Ort ihren Fall anhören.

Die Mitarbeiter:innen erhalten für jede Gruppe relevante Hintergrundinformationen, die ihnen helfen, die Bedeutung der Informationen, die sie im Gespräch erhalten, einzuordnen. Darüber hinaus gibt es für fast jede Gruppe spezifische Indikatoren, die auf eine besondere Situation hinweisen können. So wird beispielsweise empfohlen, „den Asylbewerber:innen proaktiv und glaubhaft zu vermitteln, dass ihnen keine Gefahr oder staatliche Repressionen drohen, wenn sie ihre geschlechtliche Identität und/oder sexuelle Orientierung oder die ihrer Partner:innen offenlegen.“⁷ Diese Verfahren sind in Deutschland einmalig.

Die Stadt hat weitere Maßnahmen ergriffen, um eine Fachstelle zur Unterstützung von Geflüchteten mit psychischen Problemen einzurichten und zu verhindern, dass psychische Erkrankungen chronisch werden.

3.4 Unabhängige Unterstützung während des Asylverfahrens

Als Reaktion auf die jüngsten Bundesbeschlüsse, die die unabhängige Beratung von Asylbewerber:innen in Frage stellen, hat Berlin Mittel für NGOs bereitgestellt, die Asylsuchende während des Asylverfahrens unabhängig beraten.

Seit dem Haushaltsjahr 2018/19 fördert Berlin zehn unabhängige, nicht-staatliche Beratungsstellen, die Geflüchtete und Migrant:innen rechtlich und verfahrensrechtlich beraten. Diese Förderung wird bis 2020/21 fortgesetzt. Das unabhängige Beratungsangebot soll gewährleisten, „dass alle in Berlin aufgenommenen Asylbegehrenden rechtzeitig vor der Einleitung des Asylverfahrens beim zuständigen Bundesamt das für sie kostenlose Angebot erhalten, von einer nichtstaatlichen Stelle umfassend über das Asylverfahren und vorrangig über ihre diesbezüglichen Rechte und Pflichten informiert zu werden“,⁸ erklärte der Senat. Diese Form der Zusammenarbeit zwischen Staat und Zivilgesellschaft wurde allgemein als vorbildlich begrüßt.

Hintergrund: Die Unzulänglichkeiten der zentralisierten Beratung

2019 begann die Bundesregierung damit, die Beratung von Asylsuchenden neu zu organisieren. Die ‘unabhängige’ Beratung im Asylverfahren ist nun nicht mehr Aufgabe der Länder wie Berlin, sondern des Bundes.

Mit der Beratung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ist genau die Behörde, die für die individuelle und ‘unabhängige’ Beratung von Schutzsuchenden zuständig ist, auch für die Entscheidung über deren Asylanträge verantwortlich. Das BAMF begann, eigene Mitar-

⁷ https://www.berlin.de/lb/intmig/_assets/veroeffentlichungen/gefluechtete/leitfaden_schutzbeduerftige_gefluechtete.pdf

⁸ Abgeordnetenhaus von Berlin, Antwort auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/15250 vom 06.

beiter:innen für die Beratung auszubilden, von denen viele formell für die Anhörung und Entscheidung von Anträgen zuständig waren. Im Gegenzug fiel die Finanzierung der unabhängigen Beratung durch NGOs weg.

Das Bundesinnenministerium sah darin keinen Interessenkonflikt: „Um die Unabhängigkeit der Asylberatung innerhalb der Behörden zu gewährleisten, sind die Mitarbeiter:innen der Asylberatung während ihres Einsatzes organisatorisch von der Asylabteilung getrennt und werden nicht für Anhörungen und Entscheidungen im Asylverfahren eingesetzt“, heißt es in einer Antwort auf eine Anfrage der Linken im Bundestag.⁹ Nichtregierungsorganisationen dürfen weiterhin beraten, sollen aber kein Geld mehr vom Bund erhalten. Auch eine EU-Projektförderung für die unabhängige Asylverfahrensberatung wird laut BAMF künftig nicht mehr möglich sein, da die Leistung durch staatliche Leistungen abgedeckt wird.

Die Reaktion: frühzeitiges Angebot einer unabhängigen Beratung

Berlin erarbeitete Leistungsbeschreibungen für die unabhängige Asylverfahrensberatung im Ankunftszentrum, die als Grundlage für eine bundesweite Ausschreibung dienten. Den Zuschlag erhielt der deutsche Wohlfahrtsverband AWO.

Der Schwerpunkt der neuen Berater:innen liegt auf einer frühzeitigen, unabhängigen Erstberatung und Vorbereitung auf die Anhörung. Wird eine Schutzbedürftigkeit festgestellt, werden die Asylbewerber:innen an spezielle Beratungsstellen verwiesen.

Die in Berlin aufgenommenen Asylbewerber:innen bleiben in der Regel drei Tage im Ankunftszentrum und bekommen dann einen Platz in einer Erstaufnahmeeinrichtung zugewiesen. Der Anhörungstermin beim BAMF hat dann noch nicht stattgefunden. Um sicherzustellen, dass alle Asylsuchenden rechtzeitig vor der Stellung ihres Asylantrags von der unabhängigen Asylverfahrensberatung erfahren, wurde eine Verfahrensberatung im Ankunftszentrum eingerichtet. Alle neu ankommenden Asylbewerber:innen erhalten dort Informationen über das eigenständige Informationsangebot zum Asylverfahren der AWO in Form eines Flyers des Unterkunftsbetreibers.

⁹ <https://www.ulla-jelpke.de/2020/06/asylverfahrensberatung-durch-das-bamf-ist-ein-irrweg-zulasten-von-gefluechteten-und-wohlfahrtsverbaenden/>

4. Interessenvertretung und Netzwerkarbeit

Berlin ist in nationalen und internationalen Netzwerken aktiv, um die rechtlichen Rahmenbedingungen der Migrationspolitik inklusiver zu gestalten. Auf nationaler Ebene steht Berlin seit dem Aufschwung der Seebrücke-Bewegung im Jahr 2018 an der Spitze lokaler Aufnahmeprogramme und setzt sich gemeinsam mit anderen Bundesländern für mehr städtische und regionale Autonomie bei der Aufnahme von Migrant:innen ein. Auf internationaler Ebene ist Berlin in verschiedenen Solidaritätsnetzwerken aktiv.

Die Städtepartnerschaft für die Integration von Migrant:innen und Geflüchteten (UPIMR)

Nach der Abgeordnetenhauswahl 2016 war Berlin eine von vier Städten, die sich aktiv an der EU-Städtepartnerschaft zur Integration von Migrant:innen und Flüchtlingen (UPIMR) beteiligt hat. UPIMR ist Teil der 'Städteagenda für die EU',¹⁰ an der auch das 'Eurocities'-Städte-Netzwerk beteiligt ist.

Sichere Häfen und lokale Aufnahmeprogramme

Seit dem Aufschwung der Seebrücke-Bewegung im Jahr 2018 steht Berlin an der Spitze der lokalen Aufnahmeprogramme. Im Sommer dieses Jahres suchte das Seenotrettungsschiff 'Lifeline' einen sicheren Hafen für 234 Menschen. Berlin war eine der Städte, die ihnen Zuflucht bot, was als Schritt in Richtung einer politischen Neudefinition der Rolle der Kommunen in der Migrationspolitik angesehen wurde.

Im Juni 2019 unterzeichneten acht Kommunen die Potsdamer Erklärung.¹¹ Darin betonen sie ihre Bereitschaft, weitere aus Seenot gerettete Menschen aufzunehmen.

Am 13. und 14. Juni 2019 fand der Kongress 'Sichere Häfen' des Netzwerks Seebrücke unter der Schirmherrschaft des Regierenden Bürgermeisters von Berlin im Berliner Rathaus statt.¹² Auf dem Kongress gründeten 13 Kommunen, darunter Berlin, das Bündnis 'Städte Sicherer Häfen'. Alle erklärten ihre Unterstützung für die Ziele und Forderungen der Potsdamer Erklärung.

Nationale Gesetzgebung angehen

Berlin fehlt die politische Zuständigkeit, um in solchen Situationen selbst zu handeln. Deshalb hat das Land einen Reformvorschlag in den Bundesrat eingebracht, um die Hindernisse für humanitäre Aufnahmeprogramme zu beseitigen. Bisher können oberste Landesbehörden, zum Beispiel in Stadtstaaten wie Berlin, ausländischen Personen eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erteilen. Voraussetzung ist allerdings, dass das Bundesinnenministerium zustimmt.

¹⁰ <https://ec.europa.eu/futurium/en/inclusion-migrants-and-refugees/evaluation-report-urban-partnership-inclusion-migrants-and-refugees>

¹¹ <https://www.potsdam.de/potsdamer-erklaerung-der-staedte-sicherer-haefen>

¹² <https://www.seebruecke.org/sichere-haefen>

Berlin strebte eine Änderung des Aufenthaltsgesetzes an, die es den Ländern ermöglicht, das Innenministerium über die Erteilung eines Aufenthaltstitels zu informieren, anstatt dessen Zustimmung einzuholen. „Damit können die Länder selbst mehr Verantwortung für ihre Entscheidungen übernehmen und Geflüchteten unkompliziert helfen“, erklärte der Senat. „Wir sind nicht umsonst Teil des Netzwerks Solidarische Stadt“, sagte der Sprecher des Berliner Senatsverwaltung für Inneres, Martin Pallgen. Der Vorschlag wurde jedoch im November 2019 von der Tagesordnung des Bundesrates gestrichen, da es dafür keine Mehrheit gab.

Im September 2020 unternahm Berlin nach Debatten über die Aufnahme von Menschen aus dem abgebrannten Geflüchtetenlager Moria in Griechenland einen weiteren Vorstoß. Berlins Innensenator Andreas Geisel (SPD) erklärte, der Brand auf der Insel Lesbos sei eine „humanitäre Katastrophe mit Ansage“ gewesen. Es „hätte verhindert werden können, wenn der Bund schneller gehandelt hätte“, sagte Geisel und unterstrich seinen Wunsch nach mehr Entscheidungskompetenz für die Bundesländer. Mit einer erneuten Bundesratsinitiative wollte Berlin den Bundesländern die Aufnahme von Geflüchteten aus humanitären Gründen erleichtern. Gemeinsam mit dem linksregierten Thüringen schlug es in einem Gesetzentwurf noch einmal eine Änderung des Aufenthaltsgesetzes vor. Zu diesem Zweck suchte Berlin die Unterstützung anderer Bundesländer, indem es sich an SPD-regierte Länder wie Rheinland-Pfalz und Hamburg wandte. Die Länderkammern lehnten den Entwurf jedoch erneut ab.

Rechtliche Schritte gegen den Innenminister

Im November 2020 beschloss der Berliner Senat, rechtlich gegen den konservativen Bundesinnenminister Horst Seehofer vorzugehen, nachdem dieser der Stadt untersagt hatte, ein staatliches Aufnahmeprogramm für besonders gefährdete Personen aus Flüchtlingslagern in Griechenland zu starten. Über dieses Programm sollten 300 Geflüchtete aus Lagern auf den Ägäischen Inseln nach Berlin gebracht werden. Seehofer hatte sein 'Nein' damit begründet, dass die europäische Dublin-III-Verordnung ein solches Programm nicht zulasse, auch wenn andere Bundesländer und Städte das Berliner Programm unterstützten.

Diese Entwicklungen deuten darauf hin, „dass sich vor allem größere europäische Städte immer weniger als Umsetzungsorgane nationaler Regierungen für Integration, sondern zunehmend als eigenständig handelnde migrationspolitische Akteure mit einer umfassenderen, nämlich auch die Zugangsbedingungen betreffenden Agenda verstehen“,¹³ schreiben Wissenschaftler:innen der Grünen-nahen Böll-Stiftung. „Immer häufiger wird daher darüber nachgedacht, ob und wie Städte und Gemeinden stärkeren Einfluss auf die EU-Flüchtlingspolitik erhalten und möglicherweise in der Lage sein könnten, 'Europa von unten neu zu beleben'.“

¹³ https://www.boell.de/de/2019/02/11/der-weg-ueber-die-kommunen?dimension1=division_euna

5. Update: Was ist neu im Jahr 2023?

- ◆ Im Land Berlin wurde wegen “schwerer Wahlpannen”¹⁴ bei den Wahlen zum Abgeordnetenhaus (Landtag) im September 2021 eine Wiederholungswahl im Februar 2023 durchgeführt. Das Linksbündnis aus SPD, Grünen und LINKE wurde im Zuge dieser Wahl am 27. April 2023 von einer deutlich konservativeren Regierungskoalition zwischen CDU und SPD abgelöst. Amtierender Bürgermeister ist seitdem Kai Wagner (CDU).

Was lässt sich von der neuen Regierung hinsichtlich der Inklusionspolitik von Geflüchteten erwarten?

Prinzipiell verfolgt die CDU eine restriktivere Inklusionsspolitik als die vormalige Koalition (“Integration ist auch eine Bringschuld”)¹⁵. Der Koalitionsvertrag¹⁶ mit der SPD lässt jedoch hoffen, dass die migrationspolitischen Errungenschaften der vergangenen Jahre beibehalten und weiter ausgebaut werden könnten:

- ◆ Auch die neue Regierung will sich weiterhin aktiv in Netzwerken wie Solidarity Cities und dem Bündnis Städte Sichere Häfen einbringen.
- ◆ “Die Koalition setzt sich dafür ein, dass das neu geschaffene Chancenaufenthaltsrecht für Langzeit-Geduldete tatsächlich in Anspruch genommen wird.” In Zusammenarbeit mit einer Härtefallkommission soll außerdem der Familiennachzug erleichtert werden.
- ◆ Die Unterbringung von Geflüchteten in eigenen Wohnungen ist weiterhin das Ziel, dazu sollen Wohnberechtigungsscheine (WBS) in Zukunft unabhängig von Dauer des Aufenthaltsstatus in Berlin vergeben werden.
- ◆ Außerdem sollen Drittstaatsangehörigen, die sich bereits vor dem Ausbruch des Krieges in der Ukraine aufgehalten haben, in Berlin mithilfe von Stipendien-Programmen für Studierende oder Übergangsregelungen durch Fiktionsbescheinigungen ein provisorisches Bleiberecht gewährt werden.

- ◆ Im Januar 2023 hat die ehemalige Integrationsministerin Katja Kipping (LINKE) die Wohnverpflichtung für Asylsuchende in Aufnahmeeinrichtungen aufgehoben. Asylsuchende, die bereits nach Berlin verteilt worden sind und eine eigene Wohnung bzw. ein eigenes Zimmer gefunden haben, müssen demnach nicht mehr in den Sammelunterkünften wohnen bleiben. Berlin ist das erste Bundesland, welches diese rechtliche Möglichkeit, die das § 49 Absatz 2 Asylgesetz gewährt, nutzt.

¹⁴ <https://www.bpb.de/kurzknapp/hintergrund-aktuell/515351/wahlwiederholung-in-berlin/#:~:text=September%202021%20in%20Berlin%20zu,langen%20Schlangen%20vor%20den%20Wahllokalen.>

¹⁵ <https://www.rbb24.de/politik/wahl/abgeordnetenhaus/agh-2023/wahlprogramme/berlin-gefluechtete-migration-check.html>

¹⁶ <https://berlin-hilft.com/2023/04/03/berlin-koalitionsvertrag-2023-cdu-spd-auszug-soziales-vielfalt-flucht-migration/#Gefluechtetenbsp>

- ◆ Im März 2022 wurde die Klage der Bundesländer Berlin und Thüringen gegen die Entscheidung des Bundesinnenministeriums aus dem Jahr 2020 über das Verbot zur Aufnahme Geflüchteter aus dem griechischen Lager Moria vom Bundesverwaltungsgericht abgelehnt. Der Handlungsspielraum der Länder und Kommunen bleibt damit deutlich eingeschränkt. Berlin antwortete darauf wie folgt: Das Land Berlin sehe es als "seine humanitäre Verpflichtung an, Menschen in Not zu helfen und wird dieser auch zukünftig mit allem, was uns zur Verfügung steht, nachkommen."
- ◆ In Berlin wird aktuell die rechtliche Möglichkeit der Einführung eines kommunalen Personalausweises (ähnlich zum Züricher Vorbild: City-ID-Card) geprüft, um den Zugang zu Gesundheit, Wohnen, Arbeit und Bildung für alle Bürger:innen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus zu erleichtern. Das sozialwissenschaftliche und juristische Gutachten dazu soll im Dezember 2023 fertiggestellt werden.

Moving Cities bietet eine eingehende Untersuchung der Strategien von solidarischen Städte aus Europa und erforscht ihre inspirierendsten und erfolgreichsten Ansätze für eine fortschrittliche Migrationspolitik. Weitere Städteberichte auf: www.moving-cities.eu.

Mehr über das Projekt und seine Finanzierung auf der Website: <https://moving-cities.eu/about>
