

Stellungnahme des Deutschen Städtetages

zum

- a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems“ vom 09. September 2024 (Drs. 20/12805)**
- b) **Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
“Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung des illegalen Zustroms von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland
(Zustrombegrenzungsgesetz)” (Drs. 20/12804)**

Der Deutsche Städtetag bedankt sich für die Möglichkeit zu den vorgelegten Entwürfen Stellung nehmen zu können.

Insgesamt unterstützt der Deutsche Städtetag Maßnahmen zur Verbesserung der inneren Sicherheit, betont jedoch die Bedeutung von Rechtsstaatlichkeit und fairen Verfahren im Umgang mit Asylsuchenden und Schutzberechtigten.

Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems“ vom 09. September 2024 (Drs. 20/12805)

Im Einzelnen nehmen wir Stellung zu:

I. Änderungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht

1. Verweigerung bzw. Aberkennung des Schutzstatus

Der Entwurf sieht vor, dass der Schutzstatus von Personen aberkannt werden kann, wenn sie Straftaten mit antisemitischen, rassistischen oder anderen menschenverachtenden Beweggründen begangen haben. Ebenso ist eine Verweigerung der Zuerkennung eines Schutzstatus vorgesehen für Menschen, die sich noch in einem laufenden Asylverfahren befinden. Der Deutsche Städtetag spricht sich für eine weitreichende Verurteilung von Straftaten nach den genannten Katalogdaten aus. Gleichwohl birgt der in § 60 Abs. 8a AufenthG-E formulierte Soll-ausschluss, in dem nur in besonders begründeten Einzelfällen abgewichen wird, mit Blick auf das Unionsrecht rechtliche Unsicherheiten.

2. Aberkennung des Schutzstatus bei Heimreisen

Asylberechtigte und Ausländer, denen internationaler Schutz gemäß § 1 Absatz 1 Nummer 2 AsylG gewährt wurde oder für die ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 5 oder 7

AufenthG festgestellt wurde, müssen Reisen in ihr Herkunftsland sowie den Grund der Reise der zuständigen Ausländerbehörde mitteilen. Diese leitet die Informationen gemäß § 8 Absatz 1c AsylG an das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge weiter, um die Möglichkeit eines Widerrufs ihres Rechtsstatus zu prüfen. Die geänderte Norm des § 73 Abs. 1 Satz 2 AsylG-E wird zudem um den Sachverhalt des „sittlich zwingend gebotenen“ erweitert. Hier sind zwei Anmerkungen zu machen:

- a) Heimreisen lassen in der Tat den Schluss zu, dass eine Verfolgungsgefahr zwischenzeitlich nicht mehr mit erheblicher Wahrscheinlichkeit besteht. Der im Entwurf der Bundesregierung argumentiert hier jedoch mit der Vermutung des erneuten „Unterschutzstellens“ des Staates, dessen Staatsangehörigkeit die Person besitzt. Hier ist auf die Rechtssystematik in § 73 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 AsylG hinzuweisen, die ein „Unterschutzstellen“ insbesondere nur bei konsularischem oder diplomatischem Schutz meint. Die Rückkehr in das Herkunftsland allein bedeutet zunächst kein „Unterschutzstellen“.
- b) Die Meldung der Heimreise ist bei der zuständigen Ausländerbehörde anzuzeigen. Hier stellt sich die Frage nach den Beurteilungskriterien, wann eine Reise „sittlich zwingend geboten“ ist. Zwar nennt die Begründung des Gesetzentwurfes Regelbeispiele etwa bei schweren Krankheits- oder Todesfällen von Familienangehörigen. Bei anderen Gründen obliegt es der Ausländerbehörde das „sittlich zwingend Gebotene“ festzustellen. Es ist anzunehmen, dass sich unterschiedliche Praxen in den Kommunen zu dieser Frage entwickeln werden. Gleichwohl ist bei Widerlegung durch die Person mit einem erheblichen Mehraufwand in den Behörden zu rechnen.

Bereits jetzt nimmt das BAMF Reisen ins Herkunftsland als Anlass, einen möglichen Widerruf des Schutzstatus zu prüfen. Eine veränderte Praxis des Bundesamtes ist somit nicht zu erwarten.

3. Leistungsausschluss für Asylsuchende, für deren Verfahren ein anderer Mitgliedstaat zuständig ist

Der Gesetzesentwurf zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) zielt darauf ab, bestimmten Gruppen von Geflüchteten selbst die grundlegendsten Versorgungsleistungen zu verweigern. Dies betrifft insbesondere ausreisepflichtige Personen, die in einem anderen EU-Staat internationalen Schutz genießen, sowie jene, deren Asylantrag aufgrund der Zuständigkeit eines anderen Dublin-Vertragsstaates als unzulässig eingestuft wurde und für die eine Abschiebungsanordnung vorliegt. Personen mit Duldung sind von dieser Regelung ausgenommen. Die bisherige Leistungskürzung für Dublin-Fälle gemäß § 1a Abs. 7 AsylbLG wird aufgehoben.

Künftig sollen die betroffenen Personen grundsätzlich keinen Anspruch mehr auf Leistungen nach dem AsylbLG haben, sondern lediglich bis zum Zeitpunkt der Ausreise, längstens jedoch für zwei Wochen sogenannte „Überbrückungsleistungen“ erhalten. Diese umfassen ausschließlich Sachleistungen des physischen Existenzminimums für Unterkunft, Ernährung und Körperpflege sowie eingeschränkte Gesundheitsversorgung. Nach Ablauf dieser Frist entfallen

die Leistungen komplett. Personen nach § 1 Abs. 4 AsylbLG-E, die sich in einer „außergewöhnlichen Härtefallsituation“ befinden, können zusätzliche Leistungen gewährt werden.

Dieser Leistungsausschluss ist besonders weitreichend und mit rechtlichen Unsicherheiten verbunden:

- a) Die „Überbrückungsleistungen“ sehen nur im Fall mit einer „außergewöhnlichen Härtefallsituation“ weitere Leistungen vor. Doch selbst in Härtefällen sollen zur Sicherung des rein physischen Überlebens lediglich die Krankenversorgung nach § 4 AsylbLG und Leistungen zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern gewährt werden. Sonstige Leistungen nach § 6 AsylbLG, die beispielsweise im Fall von Behinderungen oder Pflegebedürftigkeit nötig werden, sind ausgeschlossen. Dies betrifft besonders Schutzbedürftige mit speziellen Bedarfen.
- b) Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 5. November 2019 (1 BvL 7/16) festgestellt, dass Sanktionen im Sozialleistungsbereich die Möglichkeit des Einzelnen voraussetzen, die Situation durch eigenes Verhalten auch tatsächlich beeinflussen zu können, um die Sanktion zu vermeiden. Dies ist in den o.g. Fällen aber nicht ohne weiteres möglich. Eine freiwillige Ausreise bzw. Rückkehr in den zuständigen Mitgliedstaat ist jedoch nicht vorgesehen. Ausreisepflichtige Asylsuchende werden in der Regel behördlich überstellt und sind auf diese Überstellung auch in der Regel angewiesen. Hinzu kommen mit Blick auf die Leistungskürzung europarechtliche Bedenken, da der pauschale Leistungsausschluss den Vorgaben der Aufnahme richtlinie (RL 2013/33/EU) widersprechen könnte. Angesichts der rechtlichen Bedenken könnte es zu zahlreichen Klagen kommen, um die geplanten Kürzungen zu stoppen.

Zwar können durch die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Verschärfungen Anreize gesetzt werden, Deutschland zu verlassen. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die Gefahr von Obdachlosigkeit von ausreisepflichtigen Asylsuchenden in den Kommunen steigen könnte.

II. Zu Art. 5 Änderung des Waffengesetzes

Grundsätzliches

In den letzten Jahren hat die Zahl der Messerangriffe erheblich zugenommen. Angriffe mit Messern stellen eine besondere Gefahr dar, da sie oft zu schwerwiegenden, teils tödlichen Verletzungen führen. Diese Taten bedrohen die öffentliche Sicherheit und beeinträchtigen das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung erheblich. Nicht erst seit dem islamistischen Anschlag in Solingen wird über die Gefährlichkeit von Messern und notwendige Konsequenzen debattiert.

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die Regelungen des Waffenrechts verschärft werden sollen. Messerverbote können zur Gewaltprävention beitragen, indem sie verhindern, dass Konflikte im Affekt durch den Einsatz von Messern eskalieren. Zur Vorbeugung sind gerade mit Blick auf diese Personengruppen die Sensibilisierung für die Gefahren des Mitführens von

Messern oder Waffen sowie zielgruppenspezifische Gewaltpräventionsprogramme wichtig. Es ist jedoch auch klar, dass verschärfte Verbote nicht jene abschrecken werden, die vorsätzlich Messer oder andere Waffen zur Begehung von Straftaten mit sich führen.

Vor diesem Hintergrund wird insbesondere begrüßt:

- Die verschärfte **Überprüfung der Zuverlässigkeit** im Rahmen der waffenrechtlichen Erlaubnis gemäß §§ 5 und 6 Waffengesetz (Art. 5 Nummer 3 und 4 des Gesetzesentwurfs), um auch staatsgefährdende oder extremistische Straftaten zu erfassen.
- Die **Einführung eines gesetzlichen Verbots für jegliche Messer** bei Volksfesten, Sportveranstaltungen, Messen, Ausstellungen, Märkten oder ähnlichen öffentlichen Veranstaltungen (Art. 5 Nummer 7b - § 42 Absatz 4a des GesetzE). Das Mitführen von griffbereiten Messern, auch Alltagsmessern stellt eine hohe Gefahr dar. Hier kommen auf engstem Raum viele Menschen zusammen und eine Fluchtmöglichkeit ist in der Regel nicht gegeben.
- Die **Ermächtigung der Länder, um an bestimmten kriminalitätsbelasteten Orten das Führen jeglicher Messer zu verbieten** (Art. 5 Nummer 7 c - § 42 Absatz 5). Gilt auch für **Orte, an denen sich viele Menschen aufhalten** (Art. 5 Nummer 7 d - § 42 Absatz 6 des GesetzE). Waffen- und Messerverbotzonen, die an Kriminalitätsschwerpunkten oder Orten, an denen sich viele Menschen aufhalten, eingerichtet werden, können helfen, die Anzahl von Waffen bzw. Messern im öffentlichen Raum zu reduzieren. Lediglich ein Schild aufzustellen, reicht sicherlich nicht aus. Waffenverbotszonen können aber bei guter Kontrolldichte ein Baustein zu mehr Sicherheit in den Städten sein. Insofern wird es begrüßt, dass **eine Kontrollbefugnis für die Polizeien der Länder** geschaffen wird, in den Verbotsbereichen stichprobenartige und anlasslose Kontrollen durchzuführen (Art. 5 Nummer 8 - § 42 c des GesetzE).
- Die **Ausweitung der Mitführungsverbote von Messern und Waffen im öffentlichen Personenfernverkehr und Bahnhöfen** (Art. 5 Nummer 8 - § 42 b des GesetzE).
- Das **Verbot von Springmessern** (Art. 5 Nummer 15).

Weitere Anmerkungen

- **Erfüllungsaufwand E 3**

Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung unter E.3 des GesetzE ist unvollständig dargestellt. Wegen der in den §§ 5, 6 ff. vorgesehenen Verschärfungen und Abfrage- und Mitteilungspflichten steigt der Erfüllungsaufwand bei den für den Vollzug zuständigen unteren Waffenbehörden, die je nach landesrechtlicher Regelung bei den kreisfreien Städten und Landkreisen angesiedelt sind.

- **Zu § 42 Abs. 4a Nr. 8 GesetzE**

In § 42 Abs. 4a Nr. 8 GesetzE sollten die Worte „oder einem allgemein anerkannten Zweck“ als zu unbestimmte und weitgefasste Ausnahme gestrichen werden (vgl. auch § 42 Abs. 6 Satz 2 Nr. 4 WaffG).

- **Zu § 42c GesetzE**

In § 42c GesetzE sollte eine Klarstellung zur Befugnis der Sicherstellung unrechtmäßig mitgeführter Waffen/Messer erfolgen.

- **Vollständiges Verbot von Waffen im öffentlichen Raum**

Angriffe mit Messern stellen eine besondere Gefahr dar, unabhängig von der Klingenlänge. Der vom Bundesrat gefasste Beschluss (BR Drs. 263/24), das Führungsverbot auf Messer mit feststehender Klinge ab einer Länge von sechs Zentimetern auszuweiten, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Da jedoch auch Alltagsmesser, wie etwa Küchenmesser mit einer Klingenlänge von sechs Zentimetern, schwere oder tödliche Verletzungen verursachen können, ist die Überlegung eines allgemeinen Führungsverbots für Messer mit feststehender Klinge mit gesetzlich festgelegten alltagstauglichen Ausnahmeregelungen grundsätzlich zu befürworten.

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU “Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung des illegalen Zustroms von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland (Zustrombegrenzungsgesetz)” (Drs. 20/12804)

Im Einzelnen nehmen wir Stellung zu:

1. Die 2023 gestrichenen Wörter „und Begrenzung“ wieder in § 1 Abs. 1 S. 1 AufenthG aufnehmen

Mit dem Vorschlag des Entwurfes, die Wörter „und Begrenzung“ wieder in § 1 Abs. S. 1 AufenthG einzuführen, soll signalisieren, dass die Kontrolle und Einschränkung der Zuwanderung wieder stärker in den Vordergrund der gesetzlichen Regelungen gerückt wird. Die klar definierten Ziele eines Gesetzes können eine leitende Rolle spielen, wenn es darum geht, Ermessensspielräume auszufüllen, die im Einklang mit dem Zweck der erteilten Befugnis ausgeübt werden müssen.

2. Nichtgewährung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten

Es ist richtig, dass mit der Aufnahme von aktuell 1,15 Millionen Geflüchteten aus Ukraine sowie etwa aktuell 200.000 Asylanträgen die Kommunen hinsichtlich ihrer Aufnahme- und Integrationskapazität an ihre Grenzen stoßen. Die Bereitschaft der Städte, geflüchteten Menschen Schutz und Hilfe zu gewähren, besteht aber unverändert fort.

Seit dem 1. August 2018 regelt § 36a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten. Dazu gehört, dass kein gesetzlicher Anspruch auf diesen Nachzug besteht; er erfolgt nur durch eine positive behördliche Ermessensentscheidung. Monatlich können bis zu 1.000 Visa für den Familiennachzug erteilt werden. Dazu findet eine Konzentration auf die Kernfamilie statt sowie der Ausschluss von Gefährdern. Es gilt die Voraussetzung, dass keine schwerwiegenden Straftaten begangen worden sind.

Aus städtischer Sicht sind beim Familiennachzug zu subsidiär geschützten Flüchtlingen zwei Aspekte in Einklang zu bringen:

- a) Die Integrationsfähigkeit der Städte zu wahren und
- b) die Integrationsanstrengungen der Geflüchteten mit Bleibeaussichten zu unterstützen

Um Integration erfolgreich zu gestalten, sind Wohnraum, Kindertagesstätten, Arbeits- und Ausbildungsplätze, Schulen sowie soziale Teilhabe notwendig. Es ist wichtig, eine Überlastung einzelner Städte und Ballungsgebiete bei der Bereitstellung von Wohnraum, Integrationsleistungen und finanziellen Mitteln zu vermeiden. Zusätzlicher Zuzug, einschließlich des Familiennachzugs, kann die Integration in bereits stark betroffenen Städten erschweren. Um sicherzustellen, dass Städte auch weiterhin Leistungen für die gesellschaftliche und berufliche Integration erbringen können, indem sie Gesundheitsversorgung, Sprachkurse sowie Schul- und Kindergartenplätze bereitstellen, ist eine ausreichende Finanzierung durch den Bund und die Länder erforderlich.

Der Nachzug von engen Familienangehörigen kann auch zur Integration beitragen. Ungewissheit und Sorgen um das Wohlergehen ihrer Angehörigen erschweren es Geflüchteten, sich auf ihre Integration zu konzentrieren.

Die geltenden Regelungen des Familiennachzugs stellen nach aktuellem Stand eine tragfähige Grundlage dar, um den berechtigten Interessen der Geflüchteten und der aufnehmenden Städte Rechnung zu tragen.

3. Ausweitung der Zuständigkeit der Bundespolizei für den Rückführungsvollzug

Der Regelungsvorschlag sieht vor, dass die Bundespolizei parallel für die Abschiebung und Zurückschiebung von Drittstaatsangehörigen zuständig ist, die in ihrem Zuständigkeitsbereich

aufgegriffen werden und deren Abschiebung voraussichtlich innerhalb von sechs Monaten möglich ist. Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, durch die Verringerung von Schnittstellen zuständigkeitsbedingte Unterbrechungen im Bearbeitungsprozess zu vermeiden.

Eine stärkere Konzentration der Zuständigkeiten oder zumindest eine intensivere Einbindung von Bundesbehörden kann dazu führen, den Rückführungsprozess effizienter zu gestalten. Dies könnte erreicht werden, indem Parallelstrukturen abgebaut werden und das Verfahren zur Identitätsfeststellung und Passbeschaffung verbessert und vereinheitlicht wird. So könnten Unterbrechungen im Arbeitsablauf vermieden werden, die dadurch entstehen, dass die Bundespolizei ohnehin in den Abschiebungsvorgang eingebunden werden muss, insbesondere bei der Begleitung von Ausreisepflichtigen ins Ausland. Eine Ausweitung der Aufgaben der Bundespolizei muss im Einklang mit der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes erfolgen.