

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache  
**20(4)348 F**



**DStGB**  
Deutscher Städte-  
und Gemeindebund

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Prof. Dr. Lars Castellucci  
Stellv. Ausschussvorsitzender  
Platz der Republik 1

Marienstraße 6  
12207 Berlin

Telefon: 030-77307-0  
Telefax: 030-77307-200

Internet: [www.dstgb.de](http://www.dstgb.de)  
E-Mail: [dstgb@dstgb.de](mailto:dstgb@dstgb.de)

11011 Berlin

Per E-Mail: [innenausschuss@bundestag.de](mailto:innenausschuss@bundestag.de)

Datum  
07.12.2023

Aktenzeichen  
I/3

Bearbeiter/Durchwahl/E-Mail  
M. Marnich/-252  
[miriam.marnich@dstgb.de](mailto:miriam.marnich@dstgb.de)

### ***Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rückführung (Rückführungsverbesserungsgesetz) – BT-Drs. 20/9643***

Sehr geehrter Herr Prof. Dr. Castellucci,  
sehr geehrte Abgeordnete,

wir bedanken uns zunächst für die Möglichkeit, zu dem o.g. Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

#### I. Vorbemerkung

Wir begrüßen die Zielrichtung des Gesetzentwurfs sowie der dort vorgesehenen Regelungsvorschläge, als diese zur dringend erforderlichen Entlastung der kommunalen Ausländerbehörden beitragen und die Rückführungspraxis verbessern und beschleunigen soll. Dabei ist es richtig, einen zentralen Fokus auf die Rückführung von Straftätern und Gefährdern zu legen.

Es ist, insbesondere in der aktuell angespannten Situation in einer großen Zahl von Kommunen, ein wichtiges Signal, dass der Staat sichtbare und seit langem bestehende Defizite bei der Rückführung ausreisepflichtiger Geflüchteter beseitigen und Rückführungsprozesse verbessern will. Die wirksame Steuerung und Begrenzung der irregulären Migration kann die Akzeptanz für die Zuwanderung der Geflüchteten mit Bleibeperspektive und derjenigen, die aus Erwerbsgründen nach Deutschland kommen sowie das Vertrauen in einen funktionierenden Staat wieder stärken. Für die Kommunen bedeutet die konsequente Rückführung von Menschen ohne eine Bleibe-

recht und die Entlastung der Ausländerbehörden, dass wieder mehr Ressourcen vorhanden sind, um sich auf die Schutzsuchenden mit Bleibeperspektive konzentrieren zu können. Damit wird zugleich das individuelle Grundrecht auf Asyl geschützt.

Es ist zu begrüßen, dass dem Gesetzgebungsverfahren mit dem sog. Cluster-Prozess nach dem Zweiten Flüchtlingsgipfel ein vorgelagertes Dialog- und Beteiligungsverfahren zwischen Kommunen, Ländern und dem Bund vorausgegangen ist, deren Ergebnis sich an vielen Stellen in dem Gesetzentwurf wiederfindet. Die Regelungsvorschläge können zumindest einen Beitrag dazu leisten, Ressourcen in den kommunalen Ausländerbehörden zu schonen und Rückführungen zu verbessern. Zwingende Voraussetzung ist jedoch, dass zugleich die Asyl- und Gerichtsverfahren beschleunigt und die Datenerfassung sowie der Datenaustausch zwischen den zuständigen Rückführungsstellen verbessert wird.

Insgesamt vermag der Gesetzentwurf jedoch nur Lösungsansätze auf einige der Defizite und Hürden bei der Identifizierung und bei der operativen Vorbereitung und Durchführung von Rückführungen ausreisepflichtiger Geflüchteter im Rahmen bestehender Strukturen und Zuständigkeiten anzubieten. Größere Stellschrauben, wie etwa die Frage eines länderübergreifenden, zentralen und damit einheitlichen Rückkehr- und Abschiebemanagements, eine aus unserer Sicht notwendige Verlagerung der Zuständigkeiten für diese Maßnahmen beim Bund, das zentrale Abspeichern und Abrufen von relevanten Daten, Dokumenten und laufenden Verfahren, insbesondere im AZR sowie die Verbesserung der in der Praxis problematischen sog. Dublin-Überstellungen innerhalb der EU bleiben ebenso außen vor, wie die dringend notwendige Verstärkung der Bemühungen von Rücknahme- und Kooperationsabkommen mit den Herkunftsstaaten. Auch eine Ausweitung der Liste sicherer Herkunftsländer, insbesondere um die sog. Maghreb-Staaten, ist bislang nicht erfolgt.

Schließlich sei noch angemerkt, dass es aus unserer Sicht wichtig ist, dass mit der verbesserten Rückführung insbesondere auch die freiwillige Rückkehrberatung ausgebaut und gleichzeitig auch die Möglichkeiten der legalen Migration und der Erwerbsmigration in den Blick genommen und in Einklang gebracht werden.

## II. Zu den einzelnen Regelungsvorschlägen

### Änderungen im Aufenthaltsgesetz

#### *Ein- und Ausreiseverbote (§ 11, § 62 Abs. 3, § 84 Abs.1 AufenthG-E)*

Es ist zu begrüßen, dass Einreise- und Aufenthaltsverbote auf Fälle der Zurückweisung, in denen die Einreise unter Nutzung falscher oder verfälschter Dokumente erfolgen sollte (§ 11 Abs. 1 Satz 2 AufenthG-E), sowie um weitere Tatbestände des § 129 StGB und Fallgruppen der Ausweisung wegen Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland (§ 11 Abs. 5b AufenthG-E) erweitert werden sollen.

Das der Sofortvollzug nach § 84 Abs. 1 AufenthG-E auf alle Einreise- und Aufenthaltsverbote nach § 11 AufenthG erstreckt werden soll, ist im Sinne der effektiven Durchsetzung folgerichtig.

Schließlich wird auch die Einführung eines eigenständigen Haftgrundes bei Verstößen gegen ein Einreise- und Aufenthaltsverbot in § 62 Abs. 3 AufenthG-E – auch in Fällen, in denen der abzuschiebende Ausländer zunächst erlaubt eingereist ist und später vollziehbar ausreisepflichtig geworden ist - grundsätzlich positiv bewertet (weiteres s. unten zu § 62 AufenthG-E).

*Gültigkeitsdauer von Aufenthaltserlaubnissen für subsidiär Schutzberechtigte von einem auf drei Jahre (§ 26 Abs. 1 AufenthG-E)*

Die Regelung ist zu begrüßen. Damit wird einer wichtigen Forderung der Kommunen entsprochen, die bereits im Cluster-Prozess adressiert wurde. Neben der Einsparung von Personalressourcen, die dringend für andere Aufgaben in den Ausländerbehörden gebraucht werden, sind damit auch direkte Kosteneinsparungen verbunden. Vorstellungen in den Behörden, Folgeanträge und auch die Bestellung und Ausstellung von elektronische Aufenthaltstiteln werden reduziert.

*Durchsuchungen, Auslesen und Auswerten von Unterlagen und Daten zur Identitätsfeststellung/-überprüfung (§ 48 Abs. 3 – 3a-c AufenthG-E)*

Die Identitätsfeststellung und -überprüfung sowie Feststellung der Staatsangehörigkeit ist einer der aufwändigsten Arbeitsbereiche bei der Rückführung vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer. Dies bindet erhebliche Kapazitäten und Ressourcen in den Behörden. Insofern ist eine Ausweitung der behördlichen Handlungsbefugnisse für Durchsuchungen der Wohnung und der sich im Besitz des Ausländers befindlichen Sachen im Vorfeld der Abschiebung unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und konkreten Anhaltspunkten für das Auffinden von Unterlagen und Datenträgern ausdrücklich zu begrüßen. Es wird zudem mehr Rechtssicherheit geschaffen, in dem die Anforderungen an das frühzeitige Auslesen und Auswerten digitaler Datenträger sowohl im Aufenthaltsrecht als auch im Asylgesetz (§15a AsylG-E) an die aktuelle Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts angepasst werden und klargestellt wird, dass neben mobilen Geräten auch externe Daten-Clouds erfasst sind.

*Erweiterung der Ausschreibungsmöglichkeiten um die Feststellung der Identität (§ 50 Abs. 6 AufenthG-E)*

Diese Regelung wird begrüßt. Sie kann zu einer effektiveren Identitätsklärung vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer beitragen. Zudem wird die Zusammenarbeit und Übermittlung von Daten und Dokumenten zur Identitätsfeststellungen und -überprüfung zwischen der Polizei und den kommunalen Ausländerbehörden verbessert. Damit die Regelung in der Praxis auch effektiv ist, muss jedoch sichergestellt sein, dass die Polizei bei einer entsprechenden Kontrolle und dem Auffinden eines Passes oder anderer Identitätsdokumente diese auch einzieht und der zuständigen Ausländerbehörde übermittelt. Bei vielen Herkunftsstaaten reichen Bilder von Originaldokumenten nicht aus, auch hier wird dann kein Passersatzpapier ausgestellt. Daher wäre das Einziehen solcher Unterlagen erforderlich und geboten.

*Erweiterung der Ausweisungstatbestände (§ 54 Abs. 1,2 AufenthG-E)*

Die Erweiterung der Ausweisungstatbestände im Bereich der Organisierten Kriminalität (§ 129 StGB) als auch der Schleusungskriminalität gehen grundsätzlich in die richtige Richtung.

Insbesondere ist die Neuregelung des § 54 Abs. 1 2a AufenthG jedoch als ein richtiges Signal zu verstehen, um Ausländern, die sich im Bereich der organisierten Kriminalität bewegen, aufzuzeigen, dass sich daraus eine Ausreisepflicht nach §§ 50ff. AufenthG ergeben kann. Allerdings bleiben die Hürden, um eindeutige Tatsachen und Beweise für eine Angehörigkeit zu einer kriminellen Vereinigung nach § 129 StGB vorzulegen, in der Regel für die Behörden in der Praxis sehr groß. Hinzukommen Rechtsunsicherheiten im Hinblick auf die Feststellung dieser Tatsachen. Schließlich ist das Ausweisungsinteresse in der Regel nur ein Aspekt im Rahmen einer umfassenden Abwägung und bedeutet nicht, dass Abschiebungen dadurch erleichtert werden.

*Erleichterungen beim Betreten von Formen gemeinschaftlicher Unterbringung und Nachtzeitregelung (§ 58 Abs. 6 AufenthG-E)*

Die Regelungsvorschläge sind folgerichtig, wenn es darum geht, dass Abschiebungen nicht bewusst von vollziehbar Ausreisepflichtigen vereitelt werden und konkrete Tatsachen vorliegen, die das Betreten rechtfertigen. Dabei ist es wichtig, im Rahmen der Verhältnismäßigkeit besonders zu prüfen, inwiefern Belastungen für Minderjährige, Familien und weitere besonders schutzbedürftige Personengruppen durch die Maßnahmen entstehen und wie diese in der Praxis, etwa durch eine besondere Betreuung nach der Maßnahme, aufgefangen werden können. Dies gilt insbesondere für das möglicherweise gewaltsame Öffnen der Wohnung nach § 56 Abs. 5 AufenthG-E.

*Rechtsweg für die Anordnung von Durchsuchungen (§ 58 AufenthG-E)*

Es ist zu begrüßen, dass mit der Zuweisung der Zuständigkeit für richterliche Anordnungen für Durchsuchungen bei Abschiebungen bei den ordentlichen Gerichten nunmehr Rechtsklarheit geschaffen wird.

*Ankündigungspflicht entfällt in mehreren Fällen (§ 59 Abs. 5 S.2, § 60a Abs. 5 S.4, S.5 AufenthG-E)*

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass zur Entlastung der Ausländerbehörden mehrere Änderungen hinsichtlich der Notwendigkeit der Androhung von Abschiebungen vorgesehen sind. So soll insbesondere bei abzuschiebenden Ausländern in Haft oder im öffentlichen Gewahrsam die Abschiebung nicht mehr angekündigt werden müssen (vgl. § 59 Abs. 5 S. 2 AufenthG-E). Ebenso soll die einmonatige Ankündigungspflicht für Abschiebungen, denen eine mindestens einjährige Duldung vorausging, die widerrufen wurde, gestrichen werden (vgl. § 60a Abs. 5 S. 4 und 5 AufenthG-E).

Im Gegensatz zum Diskussionsentwurf hält der Gesetzentwurf daran fest, dass bei Ausländern mit Kindern unter 12 Jahren eine Ankündigung weiterhin erfolgen muss. Dies könnte gerade in Fällen von Familien dazu führen, dass Teile der Familie nicht zum angekündigten Termin anwesend sind und die Abschiebung vor diesem Hintergrund scheitert. Es wäre zudem hilfreich, den Begriff der „Ankündigung“ näher auszugestalten. Als Ankündigung könnte auch der Hinweis auf die Folgen einer verwei-

gerten freiwilligen Rückkehr im Gespräch bei der Ausländerbehörde verstanden werden. In solchen Gesprächen wird verdeutlicht, dass bei Weigerung der freiwilligen Ausreise jederzeit mit einer Abschiebung zu rechnen ist.

#### *Erweiterte Möglichkeiten für eine Abschiebehaft (§ 62 AufenthG-E)*

Die geplanten Änderungen sind zu begrüßen, da einerseits die rechtlichen Voraussetzungen der Sicherungshaft an die vollzugspraktischen Bedarfe der Ausländerbehörden und die tatsächlichen Herausforderungen bei der Organisation und Durchführung von Rückführungen angepasst und weitere Möglichkeiten zur Identitätsklärung eingeführt werden. Wichtige Verbesserungen stellen demnach insbesondere die Ausgestaltung eines Verstoßes gegen das Einreise- und Aufenthaltsverbot als eigenständigen Haftgrund (§ 62 Abs. 3 S. 1 Nr. 4 AufenthG-E), die Verlängerung der Drei-Monats-Frist auf sechs Monate (§ 62 Abs. 3 S. 3 und S. 4 AufenthG-E) sowie die Möglichkeiten der Mitwirkungshaft nach § 62 Abs. 6 AufenthG-E dar. Aus der Praxis wird allerdings auch berichtet, dass die Rechtsprechung die gesetzlichen Tatbestände sehr restriktiv auslegt. Das kann die praktische Wirksamkeit auch der Neuregelung begrenzen.

Im Übrigen wird in dem Zusammenhang begrüßt, dass eine gesetzliche Klarstellung geschaffen wird, die der Behörde ein Beschwerderecht bei Ablehnung der Abschiebungshaft in § 62 FamFG auch bei Erledigung der Hauptsache einräumt. Zudem wird der Anwendungsbereich der einstweiligen Anordnung nach § 427 FamFG auf Sachverhalte erweitert, die keine Gefahr im Verzug begründen.

#### *Verlängerung der Höchstdauer des Ausreisegewahrsams (§ 62b Absatz 1 AufenthG-E)*

Die Verlängerung der Höchstdauer des Ausreisegewahrsams von 10 auf 28 Tage ist zunächst ein wichtiger Schritt, um den Behörden mehr Zeit einzuräumen zwangsweise Rückführungen vorzubereiten und abzusichern. Dies ist dann notwendig, wenn die Voraussetzungen für die Anordnung der Sicherungshaft nicht vorliegen und der bisherige Zeitraum des Ausreisegewahrsams nicht ausreicht, eine Rückführung zu organisieren. Gleichzeitig muss es jedoch das Ziel sein, den Ausreisegewahrsam so kurz wie möglich zu halten und die Höchstdauer von 28 Tagen nicht auszuschöpfen. Dies wird auch durch die Rechtsprechung einiger Gerichte unterstrichen, die im Hinblick auf die Dauer des angeordneten Ausreisegewahrsams mitunter sehr zurückhaltend sind und den aktuell vorgesehenen 10-Tageszeitraum mitnichten immer voll ausschöpfen.

#### *Reduzierung der Beteiligung der Staatsanwaltschaften bei Abschiebungen aus der Haft (§72 Abs.4 AufenthG-E)*

Die geplante Änderung des § 72 Abs. 4 AufenthG-E, wonach zumindest bei einigen Delikten nicht mehr das Einvernehmen der Staatsanwaltschaft erforderlich ist, sondern vielmehr ein Widerspruchsrecht für die Staatsanwaltschaft mit einer Verschweigungsfrist von 21 Tagen die bisherige Regelung ablösen soll, wird grundsätzlich begrüßt. Gleichwohl sollte zumindest eine Option zum Einholen des Einvernehmens eingeräumt werden, um in besonders eilbedürftigen Fällen – etwa bei Intensivstraftätern – nicht in jedem Fall die 21 Tage- Frist abwarten zu müssen.

*Vorsprachen und Aufenthaltstitel von Ausländern mit Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt (§ 78 Abs. 1 AufenthG-E)*

Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass das Erfordernis nach § 78 Abs. 1 Nr. 10 und 11 AufenthG- für Ausländer mit Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU aufgehoben wird. Diese müssen demnach nur noch alle zehn Jahre in der Ausländerbehörde vorsprechen und eine Neuausstellung des Aufenthaltstitels bei Ablauf der Gültigkeit oder Verlust des Passes entfällt.

*Sofortige Vollziehbarkeit von Wohnsitzauflagen bzw. räumlichen Beschränkungen und Sicherheitsleistungen (§ 84 Abs. 1c iVm. § 61 Abs. 1 c und d, § 66 Abs. 5 AufenthG-E)*

Die vorgeschlagenen Änderungen werden begrüßt. Darüber hinaus wird angeregt, Verstöße gegen die Wohnsitzauflage bzw. räumliche Beschränkungen als Straftatbestand auszugestalten.

Änderungen im Asylgesetz

*Fortdauer und die Anordnung von Abschiebungshaft unabhängig von etwaigen Asylantragstellungen (§ 14 Abs. 3 AsylG-E)*

Die geplante Änderung in § 14 AsylG-E ist zu begrüßen, da hiermit die Wirksamkeit der Abschiebungshaft als Mittel zur Sicherung von zwangsweisen Rückführungsmaßnahmen gestärkt und gesichert wird. Zudem wird dem Missbrauch der Asylantragstellung aus asylfremden Gründen, insbesondere um die Anordnung von Abschiebungshaft zu verhindern, entgegengewirkt.

*Verlängerung der Befristung der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung (§ 63 Abs. 2 S. 2 AsylG-E)*

Die Verlängerung der Befristung der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung von bisher längstens drei auf nunmehr längstens sechs Monate verlängert, solange der Ausländer verpflichtet ist, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen und in den übrigen Fällen von längstens sechs auf längstens zwölf Monate trägt zur Entlastung der Ausländerbehörden bei und ist daher zu begrüßen. Damit wird einer wichtigen Forderung der Kommunen entsprochen. Neben der Einsparung von Personalressourcen, die dringend für andere Aufgaben in den Ausländerbehörden gebraucht werden, sind damit auch direkte Kosteneinsparungen verbunden. Denn es müssen weniger Vordrucke der Bundesdruckerei verbraucht werden.

*Verletzung der Mitwirkungspflicht im Asylverfahren sowie im Asylwiderrufs- und -rücknahmeverfahren unter Strafe gestellt (§§ 85 Abs. 1 Nr. 5 und 6, 15 Abs. 2 Nr. 1, 73 b Abs. 5, AsylG-E)*

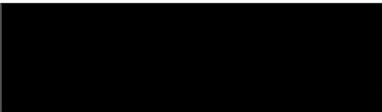
Die Änderungen führen zu einer Schließung der Strafbarkeitslücken beim Umgang mit ausbleibenden, falschen oder unrichtigen Identitätsangaben auch im laufenden Asylverfahren. Dies ist im Hinblick auf die gleichlautenden Vorschriften im Aufenthaltsgesetz (§ 95 Abs.1 Nr. 5) folgerichtig und konsequent. Im Umkehrschluss wird diese Regelung insbesondere auch Auswirkungen auf die humanitären Aufenthaltstitel i.S.d. §§ 25a und 25b AufenthG haben, da mit der angestrebten Gesetzesände-

zung ein expliziter Straftatbestand im AsylG geschaffen wurde. Wurde bisher nach Abschluss des Asylverfahrens nicht vorgelegten Identitätsdokumenten als i.d.R. unschädlich erachtet, sind diese nunmehr i.S.d. § 85 AsylG-E zur Anzeige zu bringen.

Damit die Strafvorschriften greifen, ist es zwingend erforderlich, dass die angezeigten Verstöße auch durch die strafverfolgenden Stellen geahndet und nicht als Bagatelle eingestellt werden.

Zudem muss sichergestellt werden, dass die Belehrung bzw. Androhung der Behörden über den Umfang der Mitwirkungspflichten und die Folgen von Verstößen gegenüber den Betroffenen in der Amtssprache „Deutsch“ oder mit entsprechender Übersetzung in der Amtssprache des jeweiligen Herkunftslandes vorgenommen werden kann. Sollten spezielle Dialekte und Sprachen notwendig sein, müssen den Behörden entsprechende Übersetzungsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden. Ansonsten laufen die Regelungen ins Leere.

Mit freundlichen Grüßen

A black rectangular box redacting the signature of Miriam Marnich.

Miriam Marnich