

Rechtsanwalt Thomas Stöckl
Gohliser Straße 20 · 04105 Leipzig

**Rechtsanwalt
Thomas Stöckl**
Gohliser Straße 20
04105 Leipzig

Telefon: (03 41) 97854312

Telefax: (03 41) 23821449

E-Mail: matthies@ra-stoeckl.de

Homepage: www.ra-stoeckl.de

Angestellter Rechtsanwalt
Falk Matthies

Rechtsgutachten

Zur Hausordnung für Erstaufnahmeeinrichtungen und Landesaufnahmeeinrichtungen des Landes Sachsen-Anhalt und deren Außenstellen

Vorgelegt von Rechtsanwalt Falk Matthies, Leipzig

Im Auftrag des Flüchtlingsrat Sachsen-Anhalt

Kontoverbindung

IBAN: DE69 1203 0000 1011 6166 44
BYLADEM1001 (DKB Bank)

Öffnungszeiten

Mo. u. Do.: 10-12 & 15-17 Uhr
Mi.: 10-12 Uhr

Inhalt

I. Ausgangssituation und Umfang des Gutachtens	3
II. Rechtlicher Rahmen	5
III. Einzelne Regelungen	8
1. Hausrecht	8
1.1 Inhaberschaft des Hausrechts	9
1.2 Elemente des Hausrechts	9
<i>Exkurs: Eingriffsbefugnisse durch den Entwurf zur Änderung des AufnG LSA</i>	12
2.1 Werbe- und Betätigungsverbot	17
2.5 Alkoholverbot	18
2.6 Ausweiskontrollen	18
3.2 Erreichbarkeit	19
3.3 Besuchsregelung	19
3.4 Besucherausweise	19
3.5 Aufenthaltszeiten	20
4.1 Zuweisung der Unterkunftsräume	20
4.2 Verbot von eigenem Mobiliar	20
4.3 Verbot elektrischer Geräte	21
4.4 Beschlagnahmungsrecht von Möbeln und Geräten	22
5.6 Verbot von Sportspielgeräten	22
IV. Zusammenfassung	22

I. Ausgangssituation und Umfang des Gutachtens

Asylsuchende sind in Deutschland gemäß § 47 AsylG in der Regel verpflichtet, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen. Per Bescheid wird ihnen eine bestimmte Unterkunft zugewiesen. Die Verpflichtung umfasst das Asylverfahren und kann bis zu 18 Monaten andauern. In einigen Fällen besteht die Verpflichtung über das Asylverfahren hinaus bis zur Abschiebung. So hat das Land Sachsen-Anhalt im § 1a AufnG von der Befugnis in § 47 Abs. 1b AsylG Gebrauch gemacht und den Anwendungsbereich auf alleinstehende Männer, deren Asylantrag als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig abgelehnt wurde, ausgeweitet.

Für die Bereitstellung und Organisation der Unterkünfte sind gemäß § 44 AsylG die Bundesländer zuständig. In Sachsen-Anhalt steht hierfür die „Zentrale Anlaufstelle für Asylbewerber (ZAST)“ in Halberstadt sowie Außenstellen zur Verfügung. Während die ZAST vom Land selbst betrieben wird, ist der Betrieb der Außenstellen an Private ausgelagert. Gegenstand dieses Gutachtens ist eine Hausordnung aus dem Jahr 2015, welche soweit ersichtlich in allen Einrichtungen gilt. Es werden vornehmlich diejenigen Regelungen der Hausordnung diskutiert, welche besonders intensive Eingriffe in Grundrechte der Bewohner:innen mit sich bringen.

Die Hausordnung dient als Orientierungsrahmen für Personal und Bewohner:innen. Eine gesetzliche Regelung von Hausordnungen dieser Art ist in Sachsen-Anhalt bisher nicht vorhanden.¹ Grundsätzlich gilt, dass durch sie keine zusätzlichen Eingriffsrechte begründet werden können (ausführlich zum Rechtscharakter der Hausordnung unten, Ziffer II.1). Zweck der Hausordnung muss die Ausgestaltung eines geordneten und konfliktarmen Zusammenlebens in der Einrichtung unter Berücksichtigung des Schutzes der Bewohner:innen sein. Es sind dabei die Besonderheiten, die sich aus der Zuweisung eines Wohnorts gegenüber einer besonders vulnerablen Personengruppe ergeben, zu berücksichtigen. Diese Konstellation bringt besondere Schutzpflichten mit sich, an welchen sich der Staat bei der Ausgestaltung der Unterbringung messen lassen muss:

Zum einen schränkt der Staat die betroffenen Personen in ihren Freiheiten ein, indem er vorgibt, wo sie zu wohnen haben und die Gegebenheiten kontrolliert, indem er Regeln setzt und

¹ In einer zum Zeitpunkt der Begutachtung noch nicht abgeschlossenen Reform des Aufnahme Gesetzes des Landes Sachsen-Anhalt ist die Schaffung eines neuen § 5b vorgesehen, wonach für Gemeinschaftsunterkünfte durch die Behörde eine Nutzungsordnung erlassen werden soll. Zudem existiert eine Verordnungsermächtigung hinsichtlich der Unterbringungsstandards in § 3 Nr. 4 AufnG LSA. Hiervon ist soweit ersichtlich bisher kein Gebrauch gemacht worden. Auffindbar ist allein ein Erlass zu Leitlinien für die Unterbringung und soziale Betreuung von nicht-dauerhaft aufenthaltsberechtigten Ausländern vom 15.01.2013.

Mitarbeiter:innen diese durchsetzen. Dabei sind die Beendigung des Asylverfahrens und die damit einhergehende Ausreise aus Deutschland regelmäßig keine gangbaren Optionen für die Betroffenen. Ihnen steht keine Alternative zur Wohnsitznahme in der Erstaufnahmeeinrichtung offen und sie sind ohne eigene Handlungsmacht der Entscheidungshoheit des Staates über ihre Wohnumstände ausgesetzt. Dabei trifft die Wohnsituation Menschen grundsätzlich in einem besonders privaten Bereich.² Wenn der Staat eine Person derart in seinen Freiheiten einschränkt, ohne dass die Personen Einfluss auf Ihre Situation nehmen können, sind umso höhere Anforderungen an Grundrechtseingriffe innerhalb dieses Abhängigkeitsverhältnisses zu stellen.³ Im Falle von Asylbewerbern ist dieses Abhängigkeitsverhältnis dadurch intensiviert, dass mit der staatlichen Entscheidung über ihr Asylgesuch Ängste und Unsicherheiten verknüpft sind. Grundrechte wie die Unverletzlichkeit der Wohnung gem. Art. 13 GG und das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG sind im Kontext der Unterbringung offensichtlich berührt.

Zum anderen befinden sich die untergebrachten Personen in einer besonders vulnerablen Situation. Sie waren regelmäßig vor und während der Flucht extremen Belastungen ausgesetzt, sind oftmals traumatisiert und finden sodann in der Aufnahmeeinrichtung ein erstes sicheres zu Hause. Zudem befinden sich in den Erstaufnahmeeinrichtungen viele Menschen auf engem Raum. Dies birgt immer die Gefahr von Konflikten, insbesondere für besonders vulnerable Gruppen.

Das Interesse des die Unterkünfte betreibenden Staats, in der Hausordnung das Zusammenleben bestmöglich zu ordnen, dient nicht zuletzt auch dem Schutz dieser besonders vulnerablen Gruppen. Angesichts der umrissenen besonderen Eingriffsintensität in dem privaten, das Leben prägenden Bereich des Wohnumfelds muss ein besonders grundrechtssensibler Ausgleich zwischen dem Ordnungsinteresse und den Rechten der Bewohner:innen bei der Gestaltung der einzelnen Regelungen stattfinden. Dies gilt umso mehr, als Rechtsschutz in

² Ständige Rechtsprechung seit BVerfG, Urteil vom 20.02.2001 - 2 BvR 1444/00.

³ So auch *Sächsischer Flüchtlingsrat et al.*, Rechtsgutachten „Hausordnungen in Aufnahmeeinrichtungen“, 2021, S. 7, abrufbar unter <https://www.menschen-wuerdig.org/wp-content/uploads/2021/05/Rechtsgutachten-Hausordnung-in-Aufnahmeeinrichtungen.pdf>. Hinsichtlich des strengeren Maßstabs bei geringerem Entscheidungsspielraum in Bezug auf Art. 12 GG etwa BVerfG, Urteil vom 11.06.1958 - 1 BvR 596/56, Rn. 78 ff. Hinsichtlich des erhöhten Rechtfertigungsbedarf je stärker die Privat- und Intimsphäre betroffen ist BVerfG, Beschluss vom 15.01.1970 - 1 BvR 13/68, Rn. 20f.

Form von Klageverfahren gegen Hausordnungen als solche nach der Rechtsprechung des BVerwG kaum möglich sein dürften.⁴

II. Rechtlicher Rahmen

Die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der einzelnen Regelungen setzt eine Auseinandersetzung mit dem allgemeinen rechtlichen Rahmen der Hausordnungen voraus. Es ist stets der öffentlich-rechtliche Charakter des Nutzungsverhältnisses zwischen Staat und Bewohner:innen zu berücksichtigen. Der Staat wird durch die Regelungen und Maßnahmen gegenüber den Bewohner:innen hoheitlich tätig. Jegliche Eingriffe in deren Rechte bedürfen daher einer besonderen Rechtfertigung, die rechtsstaatlichen Ansprüchen genügen muss. Dies gilt auch für Private, wenn sie an Stelle des Staates tätig werden, weil dieser den Betrieb der Unterkünfte auf sie ausgelagert hat. Der Staat kann sich nicht durch die Einschaltung Privater seiner besonderen Pflichten bei der Erledigung hoheitlicher Aufgaben entledigen.

1. Dass Regelungen und Maßnahmen in Bezug auf die Unterbringung öffentlich-rechtlichen Charakter haben, ist unstrittig und wird auch in § 5a AufnG-E klargestellt. Die Zuweisung in eine bestimmte Unterkunft per Bescheid ist eine grundlegend andere Situation als etwa der Abschluss eines Mietvertrags zwischen Privaten. So haben die Bewohner:innen anders als bei einem privatrechtlichen Mietverhältnis keine Wahl, den Bedingungen zu widersprechen und sich eine andere Unterkunft zu suchen. Der Staat schränkt im Rahmen des § 47 AsylG die Freiheitsrechte der Betroffenen stark ein und handelt entsprechend hoheitlich. Rechtliche Konsequenz ist die Grundrechtsbindung des Staates.

Ebenfalls wurde mittlerweile mehrfach sowohl durch die Rechtsprechung als auch die Literatur klargestellt, dass Private, welche die Unterkünfte betreiben, in der Regel als Verwaltungshelfer tätig werden und nicht als Beliehene, welche die Befugnis zur selbstständigen Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben verliehen bekommen haben.⁵ Hierzu bedürfte es einer Über-

⁴ Gemäß der Rechtsprechung des BVerwG fehlt regelmäßig ein besonderes Feststellungsinteresse, Rechtsschutz ist gegen konkrete Einzelmaßnahmen zu suchen, vgl. BVerwG Urteil vom 15.06.2023, 1 CN 1.22, Rn. 10.

⁵ *Sächsischer Flüchtlingsrat et al* 2021, a.a.O. Fn. 3, S. 14; VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 28.06.2021 - 12 S 921/21, Rn. 107 und Urteil vom 02.02.2022 - 12 S 4089/20, Rn. 98, 105; *Sellmann*, Privatisierung mit oder ohne gesetzliche Ermächtigung, *NvWZ* 2008, 817, 818.

tragung durch ein Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes, welches zur Beleihung berechtigt.⁶ Ohne einen solchen Akt fehlt es an der demokratisch legitimierten Ermächtigung, eigenständige Hoheitsbefugnisse auszuüben. Auch in Sachsen-Anhalt existiert soweit ersichtlich keine Rechtsgrundlage einer Beleihung in Bezug auf die Unterbringung von Asylsuchenden (hins. Geplanter Regelungen s. Exkurs auf S. 10). Verwaltungshelfer sind strikt weisungsgebundene Erfüllungsgehilfen ohne eigene Entscheidungsbefugnisse – ein „verlängerter Arm“ oder „Werkzeug“ des Hoheitsträgers.⁷ Dies gilt auch für private Sicherheitsdienstleister.

Die privaten Betreiber und Sicherheitsdienstleister sind als ausführender Arm der Verwaltung wie diese an öffentlich-rechtliche Vorschriften gebunden. Ihre Handlungen sind der verantwortlichen Behörde zuzurechnen. Andererseits verfügen sie jedoch über weniger Befugnisse als die Behörden, wenn sie selbstständig tätig werden. Sie dürfen zum einen keine eigenständigen Entscheidungen treffen und Regelungen setzen. Zum anderen haben sie keine eigenständigen Befugnisse, etwa zur Gefahrenabwehr, es sei denn diese wurden ihnen per Gesetz übertragen. Entsprechend ist auch in § 34a Abs. 5 GewO klargestellt, dass Sicherheitsdienstleister grundsätzlich keine Rechte haben, welche über die allgemeinen Befugnisse für Privatleute untereinander hinausgehen. Sie dürfen lediglich Notwehr, Nothilfe und Selbsthilfe, wie sie für jedermann gem. § 227ff. BGB erlaubt sind, ausüben.

Auch für diese Rechte gilt jedoch, dass sie nur in den engen Grenzen des Rechtsstaats gem. Art. 20 Abs. 3 GG ausgeübt werden dürfen. Die Schranken des staatlichen Handelns sind insofern enger als die privaten Jedermann-Rechte, weil das rechtsstaatliche Verhältnismäßigkeitsprinzip gewahrt werden muss, während Private nur den weiteren Grenzen der Erforderlichkeit unterliegen.⁸ In der Literatur wurde die Rolle der privaten Verwaltungshelfer in Bezug auf Unterkünfte entsprechend als das Schlechteste aus beiden Welten zusammengefasst: Lediglich die Befugnisse eines Privaten, aber gleichzeitig die gesetzlichen Bindungen einer Behörde.⁹ Teilweise wird ihre Rolle bei der Unterbringung von Asylsuchenden daher mit der eines „Hausmeisters“ verglichen.¹⁰

⁶ Schoch, in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand Juli 2024, § 1 VwVfG, Rn. 164.

⁷ Zur Unterscheidung zwischen Verwaltungshelfer und Beliehenen vgl. VGH Mannheim, Urteil vom 02.02.2022 – 12 S 4089/20, Rn. 65 m.w.N.

⁸ Ausführlich hierzu Ernst, Die Wahrnehmung des öffentlichen Hausrechts durch private Sicherheitsdienste, NVwZ 2015, 333, 335ff. Insofern wird auch § 34a Abs. 5 S. 2 GewO verdrängt.

⁹ Ernst 2015, a.a.O. Fn. 8.

¹⁰ Dombert/Scharfenberg, Qualitätsanforderungen an den Betrieb von Notunterkünften in Berlin, Potsdam 2016, S. 8.

Die Rechtsform der Nutzungsordnungen ist weniger eindeutig. Der VGH Mannheim geht von einem „Regelungsgefüge sui generis“ aus.¹¹ Zumindest insoweit abstrakt-generelle Vorschriften aufgestellt werden, welche die individuellen Rechte und Interessen der Bewohner:innen unmittelbar berühren, wird es sich um untergesetzliche Rechtsvorschriften handeln.¹² Im Übrigen kommt u.a. eine teilweise Einordnung als Allgemeinverfügung in Betracht.¹³ Die Bestimmung ist insofern relevant, als sich die Frage nach der Befugnis stellt, in der entsprechenden Rechtsform zu handeln. Solange die Hausordnungen durch die zuständige Behörde erlassen werden, sind die förmlichen Befugnisse, in den öffentlich-rechtlichen Rechtsformen zu handeln, unproblematisch gegeben. Privaten Verwaltungshelfern hingegen fehlt, wie oben dargestellt, die Befugnis Regelungen zu setzen, sei es in Form einer allgemein-abstrakten untergesetzlichen Rechtsvorschrift oder als (individuell-)konkreter Verwaltungsakt.

Eingriffsbefugnisse in die Rechte der Bewohner:innen, welche über das Gesetz hinaus gehen bzw. keine gesetzliche Grundlage haben, können mangels demokratisch vermittelter Legitimation auch durch behördliche Hausordnungen nicht geschaffen werden.

2. Die Regelungen in der Hausordnung müssen vor diesem Hintergrund insbesondere auch den Anforderungen der Grundrechte an den Staat genügen. Hinzu kommen die Gewährleistungen der EU-Grundrechtecharta, da die Unterbringung einen EU-rechtlichen Rahmen hat. Auf Ebene des EU-Rechts finden sich weitere spezielle Vorgaben in der Aufnahme-RL¹⁴. Völkerrechtlich sind unter anderem die UN-Kinderrechtskonvention, die UN-Frauenrechtskonvention, die Istanbulkonvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt sowie die UN-Behindertenkonvention zu beachten.

Eine Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen ist nur innerhalb der Schrankenbestimmungen des jeweiligen Grundrechts möglich. Zudem muss der Eingriff immer verhältnismäßig sein. Dafür muss ein legitimer Eingriffszweck vorliegen. Hier kommen im Falle der Hausordnung insbesondere das legitime Interesse an einem geordneten Zusammenleben in der Unterkunft und einem geordneten Betrieb der Einrichtung sowie staatliche Schutzpflichten gegenüber den Bewohner:innen, insbesondere besonders vulnerablen Personen, in Betracht. Letztere

¹¹ VGH Mannheim, Beschluss vom 28.06.2021 – 12 S 921/21, Rn. 67.

¹² BVerwG Urteil vom 15.06.2023 - 1 CN 1.22, Rn. 8.

¹³ Bspw. VG München, Beschluss vom 27.04.2023 – M 30 E 23.1078, Rn. 24.

¹⁴ RL 2013/33/EU. Bis zum 12.06.2026 ist die in weiten Teilen gleich lautende RL 2024/1346/EU umzusetzen.

sind u.a. in § 44 Abs. 2a AsylG verankert. In Art. 18 Abs. 4 und Art. 21 der Aufnahme-RL ist dies noch präziser gefasst.

Eingriffe in Rechte der Bewohner:innen müssen zur Erreichung dieser Zwecke geeignet und erforderlich sein. Ferner muss das Verhältnis zwischen dem zweckmäßigen Vorteil und der Intensität des Eingriffs in einem angemessenen Verhältnis stehen.

III. Einzelne Regelungen

1. Hausrecht

In Ziffer 1 der Hausordnung werden Regelungen bezüglich der Inhaberschaft, des Umfangs und der Ausübung des Hausrechts getroffen. Als Ausgangspunkt ist zum einen klarzustellen, dass es sich bei dem Hausrecht immer nur um ein öffentlich-rechtliches Hausrecht handeln kann. Wie oben dargestellt, gelten die Gewährleistungen, an denen der Staat sich messen lassen muss, auch dann, wenn die Unterkunft durch Private betrieben wird. Hausrechte im Kontext hoheitlicher Aufgaben sind nach vorherrschender Auffassung als Annex der Kompetenz zur Erfüllung der Aufgabe zu sehen. Sie können entsprechend nur im Rahmen der zur Ausübung dieser Aufgabe legitimen Zwecke ausgeübt werden. Nur insoweit kann das Hausrecht im vorliegenden Fall eine legitime Schranke von Grundrechten sein. Über diese Zwecke hinaus kann das Hausrecht Eingriffe in Grundrechte nicht rechtfertigen.

Zum anderen verfügen die Bewohner:innen ihrerseits über ein Hausrecht in Bezug auf das eigene Zimmer. Dies folgt aus der Unverletzlichkeit der Wohnung aus Art. 13 GG.¹⁵ In Bezug auf Eingriffe in dieses Grundrecht durch den Staat dürfte dem daraus abgeleiteten Hausrecht keine eigenständige Bedeutung zukommen. Die Voraussetzungen einer Rechtfertigung von Eingriffen ergeben sich direkt aus Art. 13 GG. Gegenüber sonstigen Dritten können sich die Bewohner:innen hingegen auf ihr Hausrecht stützen. Dieses Hausrecht kann angesichts der grundrechtlichen Gewährleistung durch die Regelung in Ziffer 1 der Hausordnung nicht modifiziert werden.

¹⁵ Vgl. *Lederer/Engler*, Grundrechtliche Anforderungen an die Hausordnung der Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA) Freiburg, Berlin 2020, S. 13 m.w.N.

1.1 Inhaberschaft des Hausrechts

Die Regelung in Ziffer 1.1 laut derer die Inhaberschaft des Hausrechts bei der „jeweilige[n] Einrichtung“ liegen soll, kann insofern zu Missverständnissen führen. Wie dargestellt, verdrängt das öffentlich-rechtliche Hausrecht im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Befugnisse jegliches private Hausrecht. Inhaber dieses Hausrechts kann nur die zuständige Behörde sein. Die Behördenleitung kann dieses Hausrecht delegieren.¹⁶ Wird eine Einrichtung durch den Staat selbst betrieben, begegnet die Regelung daher keine Bedenken (zumindest insoweit anzunehmen ist, dass das Hausrecht der Bewohner:innen an ihren Zimmern nicht gemeint ist). An private Verwaltungshelfer kann das öffentlich-rechtliche Hausrecht hingegen nicht delegiert werden. Mangels öffentlich-rechtlicher Legitimation verfügen sie nicht über die Befugnis, selbst Entscheidungen gestützt auf das Hausrecht zu treffen. Sie können lediglich weisungsgebunden Maßnahmen, welche die Behörde auf das Hausrecht stützt, ausführen. Eine Übertragung von weitergehenden hoheitlichen Befugnissen durch die Hausordnung ist nicht möglich. Hierfür wäre angesichts der möglichen intensiven Grundrechtseingriffe im besonders sensiblen Bereich des Privatlebens auf Grund der Wesentlichkeitsdoktrin, des Parlamentsvorbehalt und des Bestimmtheitsgrundsatz als Ausdruck des Rechtsstaats- und Demokratieprinzips eine Übertragung per Gesetz notwendig.¹⁷ Auch wenn es wenig praktikabel erscheinen mag, dass ein privater Betreiber nicht vollumfänglich im Rahmen des Hausrechts walten kann, ist es unumgängliche Kehrseite, wenn der Staat sich zur Erledigung hoheitlicher Aufgaben Privater bedient. Diese Erwägungen gelten entsprechend den obigen Ausführungen unter Punkt II.1 erst recht in Bezug auf private Sicherheitsdienstleister.

1.2 Elemente des Hausrechts

In Ziffer 1.2 der Hausordnung sind einzelne Elemente, welche das Hausrecht umfassen soll, aufgezählt. Bei all diesen Elementen, wie auch bei sonstigen Regelungen der Hausordnung, muss beachtet werden, dass der Erlass von Verwaltungsakten immer die Befugnis voraussetzt, in der Rechtsform des Verwaltungsakts handeln zu dürfen. Diese Befugnis können Verwaltungshelfer nie innehaben.

1.2.1 Zuweisung von Unterkunftsplätzen

¹⁶ VGH Mannheim, Beschluss vom 28.06.2021 – 12 S 921/21, Rn. 80.

¹⁷ VGH Mannheim, Urteil vom 02.02.2022 - 12 S 4089/20 Rn. 94ff und 106ff; *Sellmann* 2008 a.a.O. Fn. 5.

Vom Hausrecht umfasst sein soll laut der Hausordnung die Zuweisung von konkreten Zimmern innerhalb der Unterkunft und die Anordnung von Zimmerwechseln. Schon hinsichtlich der initialen Zuweisung von Unterkunftsplätzen spricht einiges für die Einordnung als Verwaltungsakt im Sinne des § 35 VwVfG¹⁸. Schließlich wird gegenüber Privatpersonen eine spezielle Regelung in einem grundsätzlich hoheitlichen Verhältnis getroffen. Da jedoch kein Anspruch auf ein konkretes Zimmer besteht, könnten diese Zuweisungen auch als rein organisatorische Handlung mit begrenzt hoheitlichem Charakter aufgefasst werden. Nur in letzterem Fall wäre eine Zuweisung durch private Betreiber zulässig.

Sobald ein Zimmer bezogen wurde, ist hingegen der Schutzbereich des Art. 13 GG eröffnet. Dass Zimmer in Gemeinschaftsunterkünften und Erstaufnahmeeinrichtungen hierunter fallen, wurde mittlerweile höchstgerichtlich festgestellt und kann seitdem als unstrittig gelten.¹⁹ Da die Personen sich dort einleben und ein zu Hause entwickeln, sind Entscheidungen, dass das Zimmer zu wechseln sei, als Eingriffe zu werten. Da kein Anspruch auf ein konkretes Zimmer besteht, sind sie allerdings bei Vorliegen sachlich gerechtfertigter Gründe nicht ausgeschlossen. Allerdings ist nur die Behörde hierzu befugt und sie muss die formellen Anforderungen eines Verwaltungsakts, insbesondere die Pflicht zur Anhörung gem. § 28 VwVfG und Begründung gem. § 39 VwVfG berücksichtigen.

1.2.2 Betreten der Räume

Weiterhin soll laut der Hausordnung das Hausrecht „Bestimmungen zum Betreten der Räume“ umfassen. Auch insofern gilt wie oben skizziert, dass durch die Hausordnung keine zusätzlichen Befugnisse geschaffen werden können. Bezüglich des Betretens der Privatzimmer sind vielmehr durch die Unverletzlichkeit der Wohnung in Art. 13 GG enge Grenzen gesetzt. Zunächst ist das einfache Betreten von dem Durchsuchen von Zimmern zu unterscheiden. Unter einer Durchsuchung ist nach der Rechtsprechung des BVerwG ein zielgerichtetes Suchen zu verstehen. Ein einfaches Umschauen nach einer Person in einem Zimmer fällt noch unter das Betreten.²⁰ Da eine Durchsuchung noch einmal intensiver in die Grundrechte der Betroffenen eingreift, ist sie gem. Art. 13 Abs. 2 GG nur auf Grund richterlicher Anordnung zulässig.²¹ Durchsuchungen darüber hinaus - etwa auf Grund eines Verdachts des Verstoßes

¹⁸ Insoweit auf das VwVfG verwiesen wird, ist dieses gem. § 1 Abs. 1 VwVfG LSA anwendbar.

¹⁹ BVerwG, Urteil vom 15.06.2023 - 1 C 10.22, Rn. 10ff.

²⁰ Vgl. BVerwG, Urteil vom 15.06.2023 - 1 C 10.22, Rn. 17.

²¹ Bei Gefahr im Verzug auch auf Anordnung anderer in den Gesetzen vorgesehener Organe.

gegen die Nutzungsordnung - sind eindeutig und evident nicht mit dem Grundgesetz vereinbar.

Da auch das Betreten schon einen weitreichenden Eingriff in die sichere und private Sphäre der eigenen Wohnung bedeutet, sind auch insofern enge Grenzen gesetzt. Maßgeblich ist hier Art. 13 Abs. 7 GG. Danach gibt es zwei Konstellationen, in denen Eingriffe und Beschränkungen erlaubt sein können:

1. Ohne ein besonderes Gesetz, welches die Behörden ermächtigt, dürfen diese im Falle einer „gemeinen Gefahr“ (Bedrohungen für eine Vielzahl von Personen oder Sachgegenständen, z.B. Brände, Einsturzgefahr oder ähnliche Unfall- und Katastrophensituationen) oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen tätig werden.

2. Es können besondere Gesetze geschaffen werden, welche die Behörden zu Eingriffen und Beschränkungen des Rechts aus Art. 13 Abs. 1 GG berechtigen. Diese müssen jedoch der Verhütung „dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ dienen, um das Recht aus Art. 13 Abs. 1 GG einschränken zu können. Als Beispiele werden die Behebung von Raumnot, die Bekämpfung von Seuchengefahr oder der Schutz gefährdeter Jugendlicher im Grundgesetz genannt.

Auf Grund dieser sehr begrenzten Eingriffsmöglichkeiten bleibt kein Raum für eine Anwendung von weitergehenden „Bestimmungen“ gestützt auf das Hausrecht im Sinne der Klausel der Hausordnung. Auswirkungen auf die erste im Grundgesetz vorgesehene Konstellation (Notsituationen) sind nicht ersichtlich. Die Intention der Klausel dürfte entsprechend sein, Eingriffsmöglichkeiten zu schaffen, die über Notsituationen hinausgehen. Jedoch vermag die Hausordnung auch in Bezug auf die zweite Konstellation keinen Regelungsgehalt zu entfalten. Es mangelt schon am notwendigen Gesetzescharakter, um Eingriffsbefugnisse zu begründen. Die Klausel suggeriert somit nicht bestehende Kompetenzen. Sie verkehrt den Zweck der Hausordnung – einen verlässlichen Rahmen des Zusammenlebens zu schaffen – ins Gegenteil und ist daher ungeeignet.

Exkurs: Eingriffsbefugnisse durch den Entwurf zur Änderung des AufnG LSA

Das Land Sachsen-Anhalt beabsichtigt derzeit eine Änderung des Aufnahmegesetzes. Im Zeitpunkt der Erstellung des Gutachtens befindet sich das Vorhaben im Gesetzgebungsgang. In dem entsprechenden Entwurf soll eine neue gesetzliche Grundlage der Befugnis zum Betreten von Zimmern in Gemeinschaftsunterkünften geschaffen werden. So heißt es im § 5b AufnG-E:

„Die nach Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 6 zuständige Behörde oder von dieser beauftragte Dienstleister dürfen die Zimmer der in einer Gemeinschaftsunterkunft wohnenden Personen auch ohne deren Einwilligung betreten, wenn das Betreten zur Sicherstellung von Sicherheit und Ordnung insbesondere der Einhaltung der Nutzungsordnung in der Gemeinschaftsunterkunft erforderlich ist.“

Die Regelung begegnet in mehrererlei Hinsicht Bedenken:

a. Die beabsichtigte Erlaubnis für Private

Die Regelung lässt nicht eindeutig erkennen, ob sie eine Beleihung der privaten Dienstleister darstellen soll oder lediglich zur Klarstellung der Befugnisse als Verwaltungshelfer intendiert ist. Die Gesetzesmaterialien sind – soweit ersichtlich – diesbezüglich unergiebig. Schon insofern wäre eine klarere Formulierung wünschenswert. Zudem erscheint zumindest fraglich, ob eine spezifische Beleihung hinsichtlich des Rechts, die Zimmer zur Gefahrenabwehr zu betreten angesichts des Funktionsvorbehalts aus Art. 33 Abs. 4 GG verfassungsrechtlich zulässig wäre. Grundsätzlich ist der Staat umso eher verpflichtet, hoheitliche Befugnisse selbst auszuüben und nicht an Private zu übertragen, je intensiver die Tätigkeit Grundrechte berührt. In grundrechtssensiblen Bereichen verbietet sich die Privatisierung, um abzusichern, dass die hoheitlichen Aufgaben mit der erforderlichen Qualität und Gesetzestreue ausgeführt werden.²² Dass der Grundgesetzgeber die Eingriffsbefugnis in Art. 13 Abs. 7 GG auf Bereiche der

dringenden Gefahrenabwehr beschränkt hat, zeigt für wie sensibel er den zu schützenden Bereich erachtet. Gerade in diesem Bereich der speziellen Gefahrenabwehr ist die besondere Auswahl, Ausbildung, und Bindung des Berufsbeamtentums im Hinblick auf den Umgang mit dem Gefahrenbegriff und dem Treffen der angemessenen Maßnahmen erforderlich. Dies ist bei privaten Sicherheitsdienstleistern nicht gewährleistet.²³

Sollte nur eine Klarstellung der Befugnisse der privaten Dienstleister als Verwaltungshelfer beabsichtigt sein, ist die Regelung missverständlich und birgt die Gefahr, dass Befugnisse überschritten werden. Als Verwaltungshelfer dürfen die privaten Dienstleister schließlich nicht aus eigenem Ermessen in Grundrechte eingreifen. Es sind wie oben beschrieben nur weisungsgebundene Ausführungshandlungen möglich.

b. Qualifizierte Gefahr

Das Grundgesetz fordert das Vorliegen einer als dringend qualifizierten Gefahr. Das Merkmal der Dringlichkeit setzt besondere Anforderungen an Ausmaß und Wahrscheinlichkeit des Schadens.²⁴ Dieses Merkmal fehlt jedoch im Gesetz und birgt daher die Gefahr, dass die Schwelle des Grundgesetzes unterschritten wird. Der VGH Mannheim deutet diesbezüglich an, dass auf Grund des Wesens der Erstaufnahmeeinrichtungen lediglich ein abgestuftes Schutzniveau bestehen könnte und nicht der volle Schutz des Art. 13 GG greift.²⁵ Als Referenz dienen die Rechtsprechung des BGH zu Zimmern in Krankenhäusern und des BVerfG zu Geschäftsräumen. Es erscheint allerdings fragwürdig, ob eine Übertragung der dort entwickelten Ausnahmen vom Schutzcharakter des Art. 13 GG auf Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte ohne weiteres möglich ist. Hinsichtlich Krankenhauszimmern besteht ein Kontroll- und Überwachungsauftrag des Krankenhauspersonals, welcher die Privatheit einschränkt.²⁶ Zudem dienen die Zimmer der Genesung und daher nicht in vollem Umfang dem Rückzugsraum einer Wohnung. Ein solcher Kontroll- und Überwachungsauf-

²² Zu den Voraussetzungen einer Privatisierung angesichts des Funktionsvorbehalts aus Art. 34 GG vgl. BVerfG Urteil vom 18. Januar 2012, 2 BvR 133/10, Rn. 149.

²³ Vgl. zu den Maßstäben BVerfG Urteil vom 18. Januar 2012, 2 BvR 133/10, Rn. 138ff. und *Ernst* 2015, a.a.O. Fn. 8, 335. Bedenken äußert auch der VGH Mannheim, Beschluss vom 28.06.2021 - 12 S 921/21, Rn. 121. Eine ausführliche Diskussion kann an dieser Stelle nicht geleistet werden.

²⁴ BVerfG, Urteil vom 20.04.2016 - 1 BvR 966/09.

²⁵ VGH Mannheim, Urteil vom 02.02.2022 - 12 S 4089/20, Rn. 107.

²⁶ BGH, Urteil vom 10.08.2005 - 1 StR 140/05.

trag besteht bei Erstaufnahmeeinrichtungen nicht. Vielmehr sind die Bewohner:innen vulnerabel und auf Grund der Fluchterlebnisse ist ihnen ein besonderes Maß an Privatheit und Zufluchtsmöglichkeit zuzugestehen. Dass sie das Zimmer mit anderen Personen teilen müssen, führt zwar unweigerlich zu einer Einschränkung der Privatsphäre in dem Zimmer. Dies spricht jedoch nicht zwingend für eine niedrigere Eingriffsschwelle. Schließlich muss der Staat umso mehr für den Schutz gegenüber sonstigen Dritten sorgen, wenn er schon durch die Unterbringungsform die Privatsphäre absenkt.

Als Rechtfertigung einer Betretungsbefugnis von Dritten kann insbesondere der Schutz der anderen Bewohner:innen wirksam angeführt werden. Entsprechend wäre eine Regelung zu präferieren, in der das Betreten nur zur Abwehr von konkreten und unmittelbaren Gefahren für andere Bewohner:innen gestattet ist. Für eine Einschränkung des Rechts aus Art. 13 darüber hinaus besteht kein Bedürfnis – im Gegenteil bestehen wie aufgezeigt verfassungsrechtliche Bedenken und ein besonders hohes Schutzbedürfnis auf Grund der Vulnerabilität und der eingeschränkten Rückzugsmöglichkeiten. Diese Erwägungen stehen auch im Einklang mit der Rechtsprechung des BVerfG zu Geschäftsräumen. Demnach ist der Schutz umso höher anzusiedeln, je eher das Privatleben betroffen ist. Da Geschäftsräume der Öffnung nach außen und dem Publikumsverkehr dienen, ist der Schutz von Art. 13 GG hier eingeschränkt.²⁷ Eine derartige Widmung der Räume einer Öffentlichkeit liegt im Falle der Zimmer in Erstaufnahmeeinrichtungen allerdings nicht vor. In diesem Sinne setzt auch die Hausordnung dem öffentlichen Zugang aus Erwägungen des Schutzes der Bewohner:innen enge Grenzen.

c. Verstöße gegen Nutzungsordnungen als Beispiel einer dringenden Gefahr der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

Die geplante Regelung führt als Beispiel für eine das Betreten rechtfertigende Gefahr einen Verstoß gegen die Nutzungsordnung an. Dies dürfte nicht mit der grundgesetzlichen Wertung vereinbar sein. Das BVerfG scheint im Kontext des Art. 13 GG nicht den polizeirechtlichen Begriff der Sicherheit und Ordnung anzulegen, fordert jedoch „eine Beeinträchtigung erheblicher Rechtsgüter von hohem Rang“. Auch in der Gesetzesbegründung heißt es entsprechend, erforderlich sei „eine dringende Gefahr [...] eine ge-

²⁷ BVerfG, Urteil vom 17.02.1998 - 1 BvF 1/91.

genwärtige und erhebliche Gefahr für ein besonders bedeutsames Rechtsgut, wie Leben, Gesundheit, Freiheit, wesentliche Vermögenswerte oder den Bestand des Staates.“ Das BVerwG hat etwa die Durchsetzung europarechtlicher Regelungen zwecks Funktion des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems angeführt.²⁸ Ein vergleichbar hochrangiges Rechtsgut stellen die Nutzungsordnungen offensichtlich nicht dar.

.....

1.2.3 Ausweiskontrollen

Weiterhin wird als Teil des Hausrechts in der Hausordnung die Durchführung von Ausweiskontrollen genannt. Diese werden in Punkt 2.6 der Hausordnung hinsichtlich allgemeiner Identifikationspapiere (wie Personalausweise) und in Punkt 3.4 in Bezug auf besondere Besucherausweise erneut aufgeführt. Ausweiskontrollen in hoheitlicher Funktion können vom Hausrecht als Annex der Sachkompetenz gedeckt sein.²⁹ Der damit verbundene Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung muss jedoch immer verhältnismäßig sein. Angesichts der Zwecke des Schutzes des Betriebs und insbesondere der Bewohner:innen dürfte dies im Rahmen von Eingangskontrollen unproblematisch der Fall sein.³⁰ Insofern dürften auch Verwaltungshelfer bei entsprechender Weisung zur Kontrolle berechtigt sein, da die unterschiedslose Kontrolle einer jeden Person am Eingang keine eigene Auswahlentscheidung und entsprechend keine eigene Befugnis voraussetzt. Zu Kontrollen darüber hinaus bedarf es einer behördlichen Entscheidung.³¹ Da der Eingriff angesichts des Zwecks verhältnismäßig sein muss, dürften sich anlasslose Kontrollen gestützt auf das Hausrecht verbieten. Vielmehr wird es immer eines konkreten auf Tatsachen gestützten Verdachtsmoment bedürfen. Hierfür spricht auch, dass im Polizeirecht auf Grund des Bestimmtheitsgrundsatzes Spezialbefugnisse verlangt werden, um Identitätskontrollen als Standardmaßnahme durchzuführen.³²

²⁸ BVerwG, Urteil vom 15.06.2023 - 1 C 10.22, Rn. 30.

²⁹ BVerwG, Beschluss vom 17. 5. 2011 - 7 B 17.11.

³⁰ Kritisch hierzu *Lederer/Engler* 2020, a.a.O. Fn. 15, unter Verweis auf § 1 Abs.1 S. 2 Personalausweisgesetz bzw. § 47a AufenthG.

³¹ So auch *Lederer/Engler* 2020, a.a.O. Fn. 15, S. 24 f.

³² Bspw. § 20 SOG LSA.

1.2.4 Hausverbote

Als letztes Beispiel für Kompetenzen auf Grund des Hausrechts wird der Erlass von Hausverboten genannt. Grundsätzlich ist anerkannt, dass ein öffentlich-rechtliches Hausrecht zum Erlass von Hausverboten befugt. Diese stellen Verwaltungsakte im Sinne des § 35 VwVfG dar.³³ Sie müssen entsprechend den förmlichen Voraussetzungen gerecht werden, insbesondere begründet werden. Da nur die Behörde über die Befugnis zum Erlass eines Verwaltungsakts verfügt, ist es ausgeschlossen, dass private Dienstleister, wenn sie als Verwaltungshelfer tätig werden, eigenständig Hausverbote erlassen.

Hinsichtlich der inhaltlichen Voraussetzungen ist zu beachten, dass Hausverbote immer allein aus Präventionsgründen und nicht als Sanktion erlassen werden dürfen. Schließlich sind sie nur dann legitim, wenn sie dem Zweck des geordneten Zusammenlebens und des Schutzes der Bewohner:innen dienen. Eine Sanktionskompetenz der Behörde besteht nicht.³⁴ Es bedarf daher immer eines gewichtigen Grundes für die Annahme einer Gefahr. Dies kann in aller Regel nur vorheriges Fehlverhalten sein. Sodann bedarf es Tatsachen, die die Annahme begründen, dass diese Gefahr auch in Zukunft von der betroffenen Person ausgehen wird. Schließlich muss die Behörde ihr Ermessen korrekt ausüben. Die Hausverbote müssen daher gemessen am legitimen Zweck verhältnismäßig sein. Insbesondere dürfen keine mildereren Maßnahmen in Betracht kommen.

Hinsichtlich dieser Abwägung ist zwischen Hausverboten gegenüber Externen und Hausverboten gegenüber den Bewohner:innen zu unterscheiden. Letztere sind durch einen Verweis aus ihrer Unterkunft in einer Reihe von Grundrechten betroffen. Zudem besteht für sie die Pflicht in Erstaufnahmeeinrichtungen zu wohnen und entsprechend der gesetzliche Unterbringungsauftrag aus deutschem und europäischem Recht. Der EuGH hat klargestellt, dass selbst bei groben Verstößen gegen die Vorschriften der Unterbringungszentren und grob gewalttätigem Verhalten die Unterkunft nicht entzogen werden darf.³⁵ Legitim sei etwa die Anordnung des Verbleibs in einem separaten Teil des Unterbringungszentrums in Verbindung mit dem Verbot, mit bestimmten Bewohnern des Zentrums in Kontakt zu treten.³⁶ Für Hausverbote gegenüber Bewohner:innen können demnach allenfalls dann erteilt werden, wenn eine andere Unterbringung bereit gestellt wird.

³³ Etwa VGH München, Beschluss vom 28.01.2021 – 4 CS 20.2116, Rn. 5.

³⁴ *Kalscheuer/Jacobsen*, Zu der Rechtsnatur und den Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen eines behördlichen Hausverbots, NVwZ 2020, 370, 373.

³⁵ EuGH, Urteil vom 12.11.2019 - C-233/18, Rn. 56.

³⁶ Ebenda, Rn. 52.

Diese Maßstäbe sind auch in Notsituation oder Situationen fehlender Erreichbarkeit der Behörde unproblematisch. Schließlich greifen in diesen Fällen wie oben dargelegt die allgemeinen Nothilfebefugnisse der privaten Dienstleister. Zudem wird in solchen Fällen ohnehin regelmäßig polizeiliches Einschreiten nötig sein.

Um der Funktion der Hausordnung als Regelwerk, das Transparenz schafft, gerecht zu werden, sollte der Erlass von Hausverboten daher explizit geregelt sein. Es sollte zum Ausdruck kommen, dass allein die Behörde die Befugnis zum Erlass besitzt. Zudem sollten die Voraussetzung der zukünftigen Gefährdung, der rein präventive Charakter und die Pflicht zur Gewährleistung einer alternativen Unterkunft klargestellt werden.

Hinsichtlich der Durchsetzung gilt das allgemeine Verwaltungsvollstreckungsrecht. Private haben hierfür keine Kompetenz.

2.1 Werbe- und Betätigungsverbot

Das umfangreiche Werbe- und Betätigungsverbot von sowohl kommerziellen, religiösen als auch sonstigen Organisationen – also auch politischen und karitativen – greift in eine Reihe an Grundrechten ein. So sind etwa die Religionsfreiheit aus Art. 4 GG und die Vereinigungsfreiheit aus Art. 9 GG berührt. In Art. 17 Abs. 3 lit. b der neuen, bis Juni 2026 umzusetzenden Aufnahme richtlinie³⁷ werden die Mitgliedstaaten zudem ausdrücklich verpflichtet, die gewerkschaftliche Vereinigungsfreiheit zu gewährleisten. Zweifelsohne gibt es angesichts des Zwecks der Hausordnung ein legitimes Interesse, Publikumsverkehr und Tätigkeiten, welche Teile der Bewohner:innen stören könnten, zu limitieren. Insbesondere die gewerkschaftliche Organisation wird regelmäßig auch außerhalb der Unterkünfte stattfinden können. Auch ist ein Schutz von Bewohner:innen vor ihnen unliebsamer Missionierung legitim. Hinsichtlich der Religionsfreiheit ist jedoch eine rücksichtsvolle Abwägung im Einzelfall unerlässlich.

Die Selbstorganisation der Bewohner:innen untereinander zwecks gemeinsamer Vertretung ihrer Interessen dürfte schwerlich anderenorts stattfinden können. Insofern scheidet ein pauschales Verbot aus. Grundsätzlich erscheint eine Anzeigepflicht mit der Möglichkeit einer zu begründenden Versagung als milderes Mittel. Ein absolutes Verbot dürfte daher regelmäßig unverhältnismäßig sein.

³⁷ RL 2024/1346.

2.5 Alkoholverbot

Das pauschale Verbot von Alkohol und anderen legalen Betäubungsmitteln begegnet ebenfalls verfassungsrechtlichen Bedenken und dürfte unverhältnismäßig sein. Insofern besteht ein Spannungsverhältnis zwischen effektivem Schutz der Bewohner:innen vor alkoholbedingten Störungen und Gefährdungen und dem Recht der Bewohner:innen aus Art. 2 Abs. 1 GG Alkohol und legale Betäubungsmittel zu konsumieren.³⁸ Insofern muss berücksichtigt werden, dass die Bewohner:innen an ihrem Lebensmittelpunkt eingeschränkt werden und ihnen regelmäßig – nicht zuletzt aus finanziellen Gründen – kaum andere Orte offen stehen werden. Auch stellt der Genuss von Betäubungsmitteln häufig einen Mechanismus zur Bewältigung der gravierenden Fluchterfahrungen („coping“) dar. Es kann daher lediglich der exzessive bzw. zu Störungen führende Genuss von Betäubungsmitteln untersagt werden. Zwar ist dessen Kontrolle schwieriger und die Gefahren entsprechend höher. Das in der Hausordnung derzeit angelegte Kompletterbot dürfte jedoch auch angesichts des Zwecks der Bewohner:innen unverhältnismäßig sein.³⁹

2.6 Ausweiskontrollen

Laut Ziffer 2.6 der Hausordnung sind Polizei, Verwaltungsbehörde und privates Wachpersonal zu Ausweiskontrollen auf dem Gelände befugt. Durch die Regelung wird suggeriert, dass Eingriffskompetenzen, welche über die einfachen Gesetze und das Hausrecht hinausgehen, bestehen könnten. Dies ist nicht der Fall und Kontrollen, welche allein auf die Hausordnung als Ermächtigungsgrundlage gestützt werden, sind rechtswidrig. Als Ermächtigungsgrundlage für Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung scheidet die Hausordnung mangels Gesetzescharakter aus, s. Ziffer II.1. Wie unter Punkt III.1.2.4 erläutert, kann das private Wachpersonal als Verwaltungshelfer zu Kontrollen abseits von Einlasskontrollen nicht befugt sein. Die Kontrolle von Unterkunftsausweisen durch die Behörde kann indes im Hausrecht eine Grundlage finden. Eine Klarstellung in der Hausordnung aus Transparenzgründen ist begrüßenswert. Es sollte jedoch nicht der Eindruck vermittelt werden, dass weitergehende Kompetenzen begründet werden können. Hinsichtlich der Polizei können nur die allgemeinen gesetzlichen Eingriffsgrundlagen samt ihren Voraussetzungen gelten.⁴⁰ Auch

³⁸ Bzgl. des Grundrechtseingriffs und der grundsätzlichen Akzeptanz von Alkoholkonsum s. etwa OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 17.03.2010 - 3 K 319/09, Rn. 26, 43.

³⁹ So auch *Sächsischer Flüchtlingsrat et al* 2021, a.a.O. Fn. 3, S. 29.

⁴⁰ Insbesondere § 20 SOG LSA.

insofern scheidet eine weitergehende Befugnis auf Grund der Hausordnung offensichtlich aus.

3.2 Erreichbarkeit

Die Erreichbarkeitsregelung in Ziffer 3.2 der Hausordnung entspricht fast vollständig § 47 Abs. 3 AsylG. Diesbezüglich sind die legitimen Anforderungen an die Erreichbarkeit durch die Rechtsprechung umfangreich spezifiziert worden. Es ist begrüßenswert diese gesetzlichen Anforderungen in der Hausordnung zwecks Transparenz zu wiederholen. Wünschenswert wäre es, die gesetzliche Regelung durch konkrete Ansprechzeiten des Betreibers zu ergänzen.

3.3 Besuchsregelung

Beschränkungen des Besuchs greifen u.a. in das Recht auf Familie aus Art. 6 GG, das Recht, Zutritt zur eigenen Wohnung zu gewähren, aus Art. 13 GG⁴¹, das Recht auf Achtung des Familien- und Privatlebens aus Art. 7 GRCh und Art. 8 EMRK sowie das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG ein. Gleichzeitig besteht ein legitimes Interesse an Beschränkung des Besuchs zwecks geordnetem Zusammenleben und Schutz der übrigen Bewohner:innen. Insofern die Hausordnung ein „berechtigtes Besuchsinteresse“ erfordert, stellt sie zu hohe Anforderungen. Ein jegliches einfaches Besuchsinteresse muss angesichts der grundrechtlichen Gewährleistung genügen. Eine grundrechtsschonende Ausgestaltungsmöglichkeit wäre insofern eine Anzeigepflicht (in Abgrenzung zu einer Genehmigungspflicht) mit Verbotsmöglichkeit, falls legitime Gründe der Behörde gegen einen Besuch sprechen. Insofern kommen insbesondere Tatsachen in Betracht, die die Prognose einer zu erwartenden nicht unwesentlichen Störung rechtfertigen. Diese Voraussetzungen sollten in der Hausordnung normiert werden. Hinsichtlich der Prognosemaßstäbe gelten ähnliche Erwägungen wie bzgl. der Hausverbote. Zur entsprechenden Entscheidung ist nur die Behörde berechtigt.

3.4 Besucherausweise

Teilweise wird vertreten, dass Verwaltungshelfer zur anlasslosen Kontrolle von Besucherausweise nicht berechtigt sind, da die Auswahl eine Entscheidungskompetenz voraussetze.⁴² Insofern keine personenbezogenen Daten auf den Besucherausweisen vermerkt sind, bestehen keine grundrechtlichen Bedenken gegen Kontrollen. Wenn Kontrollen lediglich darauf

⁴¹ Hierzu *Cremer/Engelmann*, Hausordnungen menschenrechtskonform gestalten, Berlin 2018, S. 21.

abzielen zu überprüfen, ob die Besucher:innen über einen Ausweis verfügen – und entsprechend angemeldet sind – ist keine eigene Entscheidung des Sicherheitspersonals erforderlich. Innerhalb dieser Grenzen dürften sie daher zur Kontrolle von Besucherausweisen berechtigt sein.

3.5 Aufenthaltszeiten

Die Hausordnung grenzt die Besuchszeiten (8-20 Uhr) über die Zeiten der Nachtruhe (22 bis 6 Uhr) hinaus ein. Inwieweit dies erforderlich und zum Ausgleich der betroffenen Schutzgüter (vgl. Regelung 3.3) angemessen ist, dürfte u.a. von der übrigen Ausgestaltung der Unterkunft abhängen. Sollte es Möglichkeiten des Besuchs abseits des Zimmers (etwa allgemein zugängliche Aufenthaltsräume, Aufenthaltsmöglichkeiten im Freien) geben, dürfte der Eingriff nicht gerechtfertigt sein.⁴³ Hinsichtlich der übrigen Zeiträume besteht ein legitimer Schutzbedarf der übrigen Bewohner:innen. Sollten die Mitbewohner:innen des Zimmers indes mit Übernachtungsbesuch einverstanden sein, dürfte der Grundrechtseingriff kaum verhältnismäßig sein.⁴⁴ Besonders enge Grenzen der Verhältnismäßigkeit bestehen zudem, wenn das Recht auf Familie gem. Art. 6 GG betroffen ist.⁴⁵ Auch in Bezug auf Übernachtungsbesuch bietet sich letztlich eine Anzeigepflicht mit transparent geregelten Versagungsmöglichkeit durch die Behörde als grundrechtsschonende Ausgestaltungsmöglichkeit an.

4.1 Zuweisung der Unterkunftsräume

Hinsichtlich der Zimmervergaben kann weitgehend auf Punkt 1.2.1 verwiesen werden. Die Formulierung „Eine Anweisung zum Wechsel des Unterkunftsraumes haben die Bewohner zu befolgen“ ist zu weitgehend, da eine Umverteilung einen Verwaltungsakt darstellt, welcher von der Behörde erlassen und begründet werden muss, s. oben.

4.2 Verbot von eigenem Mobiliar

Das Kompletต์verbot eigenen Mobiliars dürfte unverhältnismäßig sein. Es greift unter anderem in die Gewährleistungen der Unverletzlichkeit der Wohnung, Art. 13 GG, die Rechte aus dem Eigentum, § 903 BGB i.V.m. Art 14 GG und die allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 ein. Es sprechen sicherlich legitime Erwägungen wie Brandschutz, Gesundheitsgefahren oder die

⁴² Lederer/Engler 2020, a.a.O. Fn. 15, S. 24f.

⁴³ Vgl. auch Cremer/Engelmann 2018, a.a.O. Fn. 41, S. 22; Sächsischer Flüchtlingsrat et al 2021, a.a.O. Fn. 3, S. 28.

⁴⁴ Vgl. Lederer/Engler 2020, a.a.O. Fn. 15, S. 16.

⁴⁵ Cremer/Engelmann 2018, a.a.O. Fn. 41, S. 21.

Befürchtung, dass Möbel bei Auszug nicht entfernt werden, für die Regelung.⁴⁶ Den meisten dieser Gefahren kann jedoch durch Verbote und Entfernungsanordnungen im Einzelfall als milderes Mittel begegnet werden. Zumindest ist die Möglichkeit einer Genehmigung vorzusehen und deren Voraussetzungen sind transparent offenzulegen. Der Gefahr, dass die Möbel in einzelnen Fällen bei Auszug nicht entfernt werden, ist letztlich durch die Auferlegung der Entfernungskosten entgegenzutreten. Zwar ist anzuerkennen, dass deren Durchsetzbarkeit oftmals gefährdet sein wird. Gleichzeitig muss in den Blick genommen werden, dass der Staat die betroffenen Personen verpflichtet, in den Erstaufnahmeeinrichtungen zu wohnen und sie daher schon in der Ausgangssituation stark in ihren Freiheiten beschränkt. Ein gewisses Kostenrisiko wird daher zu tragen sein. Zwar werden die Unterkünfte nur auf gewisse Zeit belegt.⁴⁷ Jedoch kann es sich um einen Zeitraum von vielen Monaten und nicht bloß eine kurze Übergangszeit handeln. Auch werden die Bewohner:innen selbst nur dann das Bedürfnis nach eigener Einrichtung verspüren und den Aufwand auf sich nehmen, wenn zumindest eine gewisse Dauer des Aufenthalts zu erwarten ist. Zudem haben die Bewohner:innen auf Grund ihrer Vulnerabilität ein besonders hohes Bedürfnis nach Zuflucht. Hierfür ist ein wohnliches Umfeld dienlich. Ein solches dient nicht zuletzt auch dem Zusammenleben in der Aufnahmeeinrichtung. Im Falle von Minderjährigen dient es jedenfalls dem Kindeswohl.

4.3 Verbot elektrischer Geräte

Bezüglich elektrischer Geräte ist in der Hausordnung kein Kompletterbot, sondern ein grundsätzliches Verbot des Aufstellens und der Inbetriebnahme bei Genehmigungsmöglichkeit unter Berücksichtigung der Netzkapazität vorgesehen. Es ist auf Grund des Ausdrucks „Aufstellen“ davon auszugehen, dass die Inbetriebnahme mobiler Geräte nicht von dem Verbot umfasst ist. Dies wäre angesichts der Bedeutung von Mobiltelefonen und ähnlichen Kommunikationsgeräten im täglichen Leben auch offensichtlich unverhältnismäßig.

Sollten die Kapazitätsgrenzen des Netzes tatsächlich praktisch an ihre Grenzen stoßen, ist die Regelung verhältnismäßig. Jedoch dürfen keine weiteren sachfremden Erwägungen herangezogen werden. Daher liegt es am Betreiber, die Kapazitätsgrenzen offenzulegen. Ferner sollte in der Regelung klargestellt werden, dass die Aufstellung zu genehmigen ist, solange die Kapazitätsgrenzen nicht entgegenstehen und keine sonstigen Gefahren von dem Gerät ausgehen.

⁴⁶ Vgl. VG München, Beschluss v. 27.04.2023 – M 30 E 23.1078.

⁴⁷ Vgl. VG München, Beschluss v. 27.04.2023 – M 30 E 23.1078.

4.4 Beschlagnahmungsrecht von Möbeln und Geräten

Als Grundlage des Beschlagnahmungsrechts von entgegen der Hausordnung aufgestellten Möbeln oder elektrischen Geräten kommt das Hausrecht in Betracht. Auch insofern ist eine im Einzelfall verhältnismäßige Entscheidung zu treffen. Als mildere Maßnahme kann im Einzelfall eine Entfernungsanordnung in Betracht kommen. Die Entscheidung kann wiederum nur durch die Behörde und nicht durch private Dienstleister als Verwaltungshelfer getroffen werden.

5.6 Verbot von Sportspielgeräten

In der Hausordnung wird jegliche Nutzung von Rollschuhen, Skateboards und Inlineskates auf dem gesamten Gelände der Einrichtung – also auch dem Außengelände – verboten. Diese Regelung ist offensichtlich unverhältnismäßig. Es ist kein Zweck ersichtlich, zu dessen Erreichung ein solch umfangreiches Verbot erforderlich wäre. Die Regelung ist daher auf die Innenbereiche der Einrichtung zu begrenzen. Nicht zuletzt gewährt Art. 31 Abs. 1 der Kinderrechtskonvention das Recht auf Spiel und altersgemäße aktive Erholung.

IV. Zusammenfassung

Mehrere Regelungen der begutachteten Hausordnung verletzen die Bewohner:innen in ihren Rechten. Sie sollte daher dringend angepasst und rechtskonform ausgestaltet werden, um ihrem Zweck als transparenter Rahmen, welcher dem geordneten Zusammenleben und dem Schutz der Bewohner:innen verpflichtet ist, gerecht zu werden.

Insbesondere können privaten Dienstleister:innen, welche als Verwaltungshelfer tätig sind, keine Befugnisse durch die Hausordnung verliehen werden. Sie verfügen lediglich über die Rechte von Privatpersonen, sind jedoch gleichzeitig an die Verpflichtungen des hoheitlich handelnden Staates gebunden. Ihre Rolle und die begrenzten Kompetenzen sollten in der Hausordnung klargestellt werden.

Die Regelungen zum Betreten der Zimmer greifen in den besonders sensiblen Bereich der Unverletzlichkeit der Wohnung ein. Im Einklang mit Art. 13 Abs. 7 GG darf die Behörde entgegen dem Willen der Bewohner:innen deren Zimmer nur auf Grundlage eines besonderen Gesetzes bei dringenden Gefahren für besonders wichtige Rechtsgüter betreten. Es ist zu hoffen, dass mit der Reform des Aufnahmegesetzes des Landes Sachsen-Anhalt eine grundgesetzkonforme Regelung geschaffen wird, die Rechtssicherheit bietet. Die Hausordnung sollte dann ent-

sprechend der gesetzlichen Grundlage angepasst werden. Zu beachten bleibt auch hier, dass durch die Hausordnung mangels demokratischer Legitimierungskette keine weitergehenden Befugnisse geschaffen werden können. Durchsuchungen können eindeutig nur auf richterliche Anordnung erfolgen.

Für viele Regelungen gilt, dass eine Anzeigepflicht mit Verbotsmöglichkeit eine grundrechtsschonende Alternative zu einem grundsätzlichen Verbot darstellt. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfordert eine entsprechende Ausgestaltung der Hausordnung, um Grundrechtseingriffe möglichst gering zu halten.

Die Voraussetzungen für Eingriffe, Verbote, Erlaubnisse etc. sollten transparent geregelt werden, sodass Bewohner:innen und das Personal verbindlich auf die Hausordnung als Regelungsrahmen zurückgreifen können.

Leipzig, den 24.03.2025

Anlagen:

1. Hausordnung
2. Gesetzesentwurf

Hausordnung

für Erstaufnahmeeinrichtungen und Landesaufnahmeeinrichtungen des Landes Sachsen-Anhalt und deren Außenstellen

Für die Zentrale Anlaufstelle für Asylbewerber des Landes Sachsen-Anhalt (ZAsT) und die Landesaufnahmeeinrichtungen (LAE) nebst Außenstellen gilt folgende Hausordnung:

1. Träger der Unterkunft, Hausrecht

- 1.1. Träger der Erstaufnahmeeinrichtung ist das Land Sachsen-Anhalt, vertreten durch die jeweilige Einrichtung, die Inhaber des Hausrechts ist. Das Hausrecht erstreckt sich auf die Gebäude und das Gelände der Unterkunft.
- 1.2. Das Hausrecht wird durch die Leitung der Einrichtung und deren Vertretung wahrgenommen. Die Ausübung des Hausrechts umfasst insbesondere die Zuweisung von Unterkunftsplätzen, Anordnungen zum Wechsel von Unterkunftsplätzen, Bestimmungen zum Betreten der Räume, die Durchführung von Ausweiskontrollen und die Erteilung und Durchsetzung von Hausverboten.

2. Allgemeine Regelungen

- 2.1. Die Ausübung gewerblicher Tätigkeiten (insbesondere des Reisegewerbes), die Tätigkeit von Vertretern, Händlern oder anderen Organisationen, Verbänden, etc., zum Abschluss von Verträgen, zur Werbung von Mitgliedern und die Tätigkeit von Vertretern von Glaubensgemeinschaften zu missionarischen Zwecken sind auf dem Gelände der Einrichtung verboten.
- 2.2. Das Betreten der Einrichtung durch Medienvertreter ist nur mit vorheriger Zustimmung des Pressereferates des Ministeriums für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt zulässig. Das Fotografieren und Filmen auf dem Gelände und in den Räumen der Einrichtung bedarf ebenfalls der vorherigen Zustimmung.
- 2.3. Das Mitführen von Tieren in die und das Halten von Tieren in der Unterkunft sind verboten.
- 2.4. Der Besitz von Waffen jeglicher Art ist in der Unterkunft verboten.
- 2.5. Der Besitz, Handel und Konsum von Betäubungsmitteln im Sinne des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) sind verboten. Auf dem Gelände der Einrichtung ist außerdem der Besitz, Handel und Konsum von Alkohol verboten.
- 2.6. Die Verwaltung der Einrichtung, die Polizei und das mit der Bewachung der Einrichtung beauftragte Bewachungspersonal sind berechtigt, auf dem Gelände der Einrichtung Ausweiskontrollen durchzuführen.

3. Bewohner und Besucher der Unterkunft

- 3.1. Bewohner der Unterkunft sind dort angemeldete Asylbegehrende und sonstige aufgrund ihres Aufenthaltsstatus berechnigte Ausländerinnen und Ausländer.

- 3.2. Bewohner müssen sicherstellen, dass sie für die Verwaltung der Einrichtung, die zuständigen Behörden und Gerichte innerhalb eines angemessenen Zeitraums erreichbar sind. Die Nichtteilnahme an der Essensausgabe ist der Verwaltung rechtzeitig mitzuteilen.
- 3.3. Besuchern ist der Aufenthalt in der Einrichtung nur gestattet, soweit ein berechtigtes Besuchsinteresse besteht. Das Besuchsinteresse ist am Einlass der Einrichtung gegenüber dem eingesetzten Einlasspersonal darzulegen.
- 3.4. Bewohner der Einrichtung erhalten für die Dauer der Unterbringung einen Heimausweis. An Besucher werden für die Dauer ihres Besuches Besucherausweise ausgegeben. Die Ausweise sind auf Aufforderung durch das Personal der Einrichtung, das Bewachungspersonals oder die Polizei vorzuzeigen.
- 3.5. Besuchern ist der Aufenthalt in der Einrichtung von 8:00 bis 20:00 Uhr gestattet. Ausnahmen können, soweit ein berechtigtes Interesse besteht (z. B. Verwandtschaft ersten Grades), durch die Leitung der Einrichtung oder deren Vertretung erteilt werden.
- 3.6. Bewohner und Besucher sind zu gegenseitiger Rücksichtnahme verpflichtet. Sie haben sich so zu verhalten, dass andere Bewohner, Besucher und das Personal der Einrichtung nicht belästigt oder gefährdet werden.

4. Zuweisung und Ausstattung der Unterkunftsräume

- 4.1. Die Unterkunftsräume werden den Bewohnern von der Verwaltung der Einrichtung zugewiesen, Bewohner haben keinen Anspruch auf Zuweisung eines bestimmten Unterkunftsraumes. Eine Anweisung zum Wechsel des Unterkunftsraumes haben die Bewohner zu befolgen. Ohne vorherige Zustimmung der Verwaltung darf ein Unterkunftsraum nicht selbständig durch Bewohner gewechselt werden.
- 4.2. Die zur Verfügung gestellten Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände sind pfleglich zu behandeln und müssen in den hierfür vorgesehenen Plätzen bzw. Zimmern verbleiben. Das Aufstellen von zusätzlichem Mobiliar durch die Bewohner ist nicht gestattet.
- 4.3. Das Aufstellen und die Inbetriebnahme elektrischer Geräte durch die Bewohner sind in den Unterkunftsräumen grundsätzlich verboten, Ausnahmen können unter Berücksichtigung der Kapazität des elektrischen Leitungsnetzes der Einrichtung durch die Leitung der Einrichtung zugelassen werden.
- 4.4. Widerrechtlich aufgestelltes Mobiliar sowie widerrechtlich aufgestellte oder in Betrieb genommene Elektrogeräte können durch die Einrichtung eingezogen werden. Sie sind dem Besitzer spätestens beim Auszug aus der Einrichtung zurück zu geben.
- 4.5. Bei Auszug sind Bewohner verpflichtet, alle erhaltenen Ausstattungsgegenstände, soweit es sich nicht um Verbrauchsartikel zur persönlichen Verwendung handelt, vollständig zurückzugeben.

5. Nutzung der Einrichtung

- 5.1. Bewohner sind verpflichtet, die benutzten Gebäudeteile, Einrichtungen und Anlagen sauber zu halten und schonend zu behandeln.
- 5.2. Die Nutzung von Leitungswasser, Strom und Heizung hat sparsam zu erfolgen,
- 5.3. Die Nutzung der Räumlichkeiten ist unter Beachtung der Witterungsbedingungen vorzunehmen. Bei Frost, Regen oder Sturm sind insbesondere die Fenster grundsätzlich geschlossen zu halten.
- 5.4. Die Bewohner sind verpflichtet, Schäden in den Gebäuden, insbesondere in den Unterkunftsräumen und an den technischen Anlagen sowie das Auftreten von Schädlingsbefall unverzüglich der Verwaltung der Einrichtung zu melden.
- 5.5. Feuer und offenes Licht sind auf dem Gelände und in den Gebäuden der Einrichtung verboten. Das Kochen von Speisen in den Unterkunftsräumen ist verboten.
- 5.6. Die Nutzung von Rollschuhen, Skateboards, Inline-Skates ist auf dem Gelände der Einrichtung verboten.

6. Allgemeine Hausruhe

- 6.1. Von 22:00 Uhr bis 6:00 Uhr besteht allgemeine Hausruhe. Lärmverursachende Tätigkeiten sind in dieser Zeit nicht gestattet.
- 6.2. Radio-, Fernsehgeräte, etc. sowie jede Art von Hausmusik sind auch außerhalb der Ruhezeiten auf Zimmerlautstärke zu halten. Gespräche und Zusammenkünfte in den Räumen dürfen andere Bewohner in ihrer Wohnruhe nicht stören.

7. Abfallbeseitigung

- 7.1. Abfälle und Speisereste sind in die dafür vorgesehenen Müllbehälter zu entsorgen. Soweit für einzelne Abfallarten besondere Abfallbehälter, z. B. für Papier, Glas, etc. zur Verfügung stehen, sind diese für die entsprechenden Abfallarten zu verwenden.
- 7.2. Es ist verboten, Abfälle auf das Gelände der Einrichtung oder in die Gebäude zu werfen oder außerhalb von Müllbehältern zu lagern.

8. Schilder und Aushänge

- 8.1. Das Anbringen von Schildern, Plakaten und sonstigen Anschlägen jeglicher Art durch Bewohner oder Besucher ist auf dem Gelände und in den Gebäuden der Einrichtung nicht gestattet. Ausnahmen bedürfen der vorherigen Zustimmung der Verwaltung der Einrichtung.
- 8.2. Aushänge, Schilder und Hinweistafeln dürfen nur durch berechtigtes Personal entfernt oder verändert werden.

9. Schlüssel

- 9.1. Bewohner erhalten bei der Übergabe der Unterkunftsräume die zu den Räumlichkeiten gehörenden Schlüssel.
- 9.2. Schließeinrichtungen und Schlüssel dürfen durch die Bewohner nicht verändert werden.
- 9.3. Der Verlust von Schlüsseln ist unverzüglich der Verwaltung zu melden.
- 9.4. Bei Auszug sind Bewohner verpflichtet, alle zum genutzten Unterkunftsraum gehörenden Schlüssel, einschließlich der selbst von ihnen beschafften, an die Verwaltung zu übergeben.

10. Wäsche

- 10.1. Für das Waschen und Trocknen persönlicher Wäsche sind die in der Einrichtung angebotenen Wasch- und Trocknungsmöglichkeiten zu nutzen.
- 10.2. Für Diebstahl oder Beschädigung der Wäsche wird keine Haftung übernommen.
- 10.3. Mängel an Waschmaschinen und Wäschetrocknern sind umgehend der Verwaltung zu melden.
- 10.4. Das Aufhängen von Wäsche an den Fenstern, an Heizkörpern und in den Fluren ist untersagt.

11. Sicherheitsbestimmungen

- 11.1. Den Weisungen des Sicherheits- und Verwaltungspersonals der Einrichtung ist Folge zu leisten.
- 11.2. Die brandschutzrechtlichen Vorschriften sind einzuhalten. Notausgänge, Flucht- und Rettungswege sind stets freizuhalten.
- 11.3. Das Betreten und Besteigen der Bedachung von Gebäuden der Einrichtung ist verboten.
- 11.4. Eltern haften für ihre Kinder.

Diese Hausordnung tritt am 01.10.2015 in Kraft.



Gesetzentwurf

—

Landesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Aufnahmegesetzes

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

als Anlage übersende ich gemäß Artikel 77 Abs. 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt den von der Landesregierung am 24. September 2024 beschlossenen

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Aufnahmegesetzes

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages von Sachsen-Anhalt herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Reiner Haseloff
Ministerpräsident

Vorblatt

A. Zielsetzung

Wesentliches Ziel des Gesetzentwurfs ist es, das Aufnahmegesetz insbesondere an zwischenzeitliche Änderungen des Bundesrechts sowie Vorgaben des Europarechts anzupassen und Regelungslücken im Gesetz zu schließen.

B. Lösung

Durch Anpassung der Regelungen des Aufnahmegesetzes vor allem in § 1 Aufnahmegesetz (AufnG) soll dem entstandenen Modernisierungsbedarf im Gesetz Rechnung getragen werden. Die Anpassungen des Gesetzes beinhalten insbesondere:

- die Änderung des § 1 Abs. 1 Satz 1 AufnG für Kriegsflüchtlinge im Sinne von § 24 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) aufgrund bundesrechtlicher Rechtsänderungen,
- die ausdrückliche Erfassung der bundesrechtlich vorgesehenen Fallgruppen der subsidiär Schutzberechtigten, der Ausländer mit zielstaatsbezogenen Abschiebungsverboten und der Resettlement-Fälle in § 1 Abs. 1 Satz 1 AufnG,
- die Aufnahme des Kriteriums einer nachhaltigen Integration für die Zuweisung von bleibeberechtigten Ausländern in § 1 Abs. 3 AufnG,
- die Umsetzung europarechtlicher Vorgaben der Aufnahme-Richtlinie (Richtlinie 2013/33/EU) für die Zugangsgewährung zu Gemeinschaftsunterkünften und die Unterbringung besonders schutzbedürftiger Personen in § 1 Abs. 2 und Abs. 7 AufnG sowie
- die Schaffung von rechtsstaatlichen Ermächtigungsgrundlagen im Kontext der Unterbringung durch Einfügung von § 1 Abs. 5a und 5b AufnG sowie § 1a Abs. 4 AufnG.

C. Alternativen

Alternativen, die gleichermaßen geeignet sind, das Aufnahmegesetz entsprechend der aufgetretenen Regelungsbedürfnisse fortzuentwickeln, bestehen nicht.

D. Kosten

Finanzielle Mehrbelastungen für den Haushalt des Landes oder Kommunen entstehen nicht. Für die Wirtschaft oder den einzelnen Bürger verursachen die geplanten Regelungen keine Kosten.

E. Anhörung

Zu dem Entwurf des Gesetzes sind der Städte- und Gemeindebund des Landes Sachsen-Anhalt (SGSA), der Landkreistag Sachsen-Anhalt (LKT) und der Flüchtlingsrat Sachsen-Anhalt e. V. mit folgendem Ergebnis angehört worden:

Die kommunalen Spitzenverbände haben vorgeschlagen vor, die Unterbringungsverpflichtung für bleibeberechtigte Personen mit Bezug eines eigenen Einkommens oder von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites oder Zwölftes Buch (SGB II/SGB XII), spätestens nach zwölf Monaten vollends entfallen zu lassen. Dies würde im Ergebnis dazu führen, dass bleibeberechtigte Ausländer ohne eigenen Wohnraum die kommunalen Unterbringungen gegebenenfalls zwangsweise kurzfristig verlassen müssten. Praktisch betrifft dies die sogenannten Fehlbeleger, deren Leistungen nach SGB II und SGB XII für die Unterbringung durch die Aufnahmekommunen gegenüber den Jobcentern abgerechnet werden. Von dem Vorschlag der Spitzenverbände wären voraussichtlich mehrere tausend Personen betroffen. Entfällt danach die Unterbringungsverpflichtung der Landkreise, entsteht die Gefahr von Obdachlosigkeit, wenn Betroffene eigenen Wohnraum nicht erlangen. Insbesondere für die kreisangehörigen Gemeinden würde die Umsetzung des Vorschlags der Spitzenverbände zu einer weitreichenden quantitativen und qualitativen Erweiterung der Aufgabe der Vermeidung von Obdachlosigkeit führen. Die kreisangehörigen Gemeinden sind auf die unmittelbare Unterbringung und Verwaltung einer entsprechend hohen Anzahl an Ausländern nicht vorbereitet. Es wäre mit erheblichen Umsetzungsproblemen zu rechnen. Dem Vorschlag der Spitzenverbände wurde vor diesem Hintergrund nicht entsprochen.

Der Flüchtlingsrat schlug mehrere Detailänderungen vor, wie die Legaldefinition des Begriffs Vulnerabler und die Legaldefinition der Rechtsbegriffe Sicherheit und Ordnung im Aufnahmegesetz. Eine entsprechende Legaldefinition ist aufgrund vorhandener Regelungen im Europa- und Landesrecht entbehrlich. Die weiterhin vorgeschlagene Verlängerung der Nachtzeit um zwei Stunden wurde vor dem Hintergrund anderer entsprechender Regelungen des Bundes- und Landesrechts zur Dauer der Nachtzeit nicht aufgegriffen.

F. Zuständigkeit

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport.

Entwurf

Fünftes Gesetz zur Änderung des Aufnahmegesetzes.**§ 1**

Das Aufnahmegesetz vom 21. Januar 1998 (GVBl. LSA S. 10), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Dezember 2023 (GVBl. LSA S. 622), wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 2 erhält folgende Fassung:

„2. Ausländerinnen und Ausländern, denen nach § 22 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 8. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 152, S. 21), eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird,“.

bb) Nummer 2a wird aufgehoben.

cc) In Nummer 3 wird nach der Angabe „§ 23 Abs. 2“ die Angabe „oder Abs. 4“ eingefügt und das Wort „wurde“ durch das Wort „wird“ ersetzt.

dd) Nach Nummer 3 wird folgende Nummer 3a eingefügt:

„3a. Ausländerinnen und Ausländern, denen vorübergehender Schutz nach § 24 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes gewährt wird, mit Ausnahme der Personen nach § 1 Abs. 1 Nr. 8 des Asylbewerberleistungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 8. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 152, S. 29),“.

ee) Nummer 4 erhält folgende Fassung:

„4. Ausländerinnen und Ausländern,

a) die als Asylberechtigte anerkannt sind,

b) denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde,

c) denen subsidiärer Schutz gewährt wurde oder

d) bei denen aufgrund des Vorliegens eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 des Aufenthaltsgesetzes erteilt wird,“.

- ff) Nummer 6 erhält folgende Fassung:
„6. Ausländerinnen und Ausländern, deren Abschiebung vorübergehend ausgesetzt ist (Duldungsinhaber), sowie Ausländerinnen und Ausländer, die, ohne Duldungsinhaber zu sein, ausreisepflichtig sind,“.
- gg) Nummer 7 erhält folgende Fassung:
„7. sonstigen Ausländerinnen und Ausländern, die nach dem Asylbewerberleistungsgesetz leistungsberechtigt sind,“.
- hh) In Nummer 8 wird nach der Angabe „§ 23 Abs. 1“ das Wort „und“ durch das Wort „oder“ ersetzt und nach der Angabe „§ 60a“ die Angabe „Abs. 1“ eingefügt.
- b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „obliegt“ das Komma und die Wörter „ferner angemessene Beratung und Betreuung“ gestrichen.
- bb) Nach Satz 1 wird folgender neuer Satz 2 eingefügt:
„Für Personen nach Absatz 1 Satz 1 Nrn. 5 bis 8 erfolgt eine angemessene Beratung und Betreuung.“
- cc) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden die Sätze 3 und 4.
- dd) Nach Satz 4 wird folgender Satz 5 angefügt:
„Die Landkreise und kreisfreien Städte sollen geeignete Maßnahmen treffen, um bei der Unterbringung den Schutz von Frauen und schutzbedürftigen Personen zu gewährleisten.“
- c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
- aa) Nach Satz 2 wird folgender neuer Satz 3 eingefügt:
„Personen nach Absatz 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 4 können unter Berücksichtigung weiterer Kriterien, insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Integration zugewiesen werden.“
- bb) Die bisherigen Sätze 3 bis 6 werden die Sätze 4 bis 7.
- cc) In Satz 4 werden die Wörter „sich der Sitz“ durch das Wort „Wohnverpflichtete“ ersetzt, die Wörter „oder einer Außenstelle einer Aufnahmeeinrichtung des Landes“ gestrichen, die Wörter „Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2780, 2783)“ durch die Wörter „Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Mai 2024 (BGBl.

2024 I Nr. 152, S. 24)“ und das Wort „befindet“ durch die Wörter „untergebracht sind“ ersetzt.

dd) In Satz 5 werden das Wort „sich“ gestrichen, nach dem Wort „in“ die Wörter „einem Standort“ eingefügt und die Wörter „oder einer Außenstelle einer Aufnahmeeinrichtung des Landes aufhalten“ durch das Wort „wohnen“ ersetzt.

ee) In Satz 6 wird die Angabe „Satz 4“ durch die Angabe „Satz 5“ ersetzt.

d) In Absatz 4 werden das Wort „Einzelfällen“ durch das Wort „Ausnahmefällen“ und die Wörter „Satz 1 und 2“ durch die Wörter „Satz 1 bis 6“ ersetzt.

e) Nach Absatz 5 werden folgende Absätze 5a und 5b eingefügt:

„(5a) Mit der Unterbringung von Personen nach Absatz 1 Satz 1 Nrn. 5 bis 8 durch die nach Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 6 zuständige Behörde wird zwischen der aufgenommenen Person und der Behörde ein öffentlich-rechtliches Nutzungsverhältnis begründet. Für Gemeinschaftsunterkünfte soll durch die Behörde eine Nutzungsordnung erlassen werden. Die Behörde trifft die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in der Unterkunft erforderlichen Anordnungen und Maßnahmen. Das Nutzungsverhältnis endet insbesondere, wenn die Leistungsberechtigung der aufgenommenen Person nach dem Asylbewerberleistungsgesetz endet. Die Unterkunft ist bei Entfall der Leistungsvoraussetzung zum Ende der Leistungsberechtigung durch die untergebrachte Person zu räumen und an die Behörde herauszugeben. Zur Räumung und Herausgabe der Unterkunft ist durch die zuständige Behörde bei Bedarf eine angemessene Frist zu setzen, die zur Vermeidung von Obdachlosigkeit angemessen verlängert werden kann.

(5b) Die nach Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 6 zuständige Behörde oder von dieser beauftragte Dienstleister dürfen die Zimmer der in einer Gemeinschaftsunterkunft wohnenden Personen auch ohne deren Einwilligung betreten, wenn das Betreten zur Sicherstellung von Sicherheit und Ordnung insbesondere der Einhaltung der Nutzungsordnung in der Gemeinschaftsunterkunft erforderlich ist. Während der Nachtzeit ist ein Betreten ohne Einwilligung nur zur Vermeidung einer dringenden Gefahr für die Sicherheit und Ordnung der Gemeinschaftsunterkunft zulässig. Die Nachtzeit umfasst den Zeitraum von 21 bis 6 Uhr. Das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung nach Artikel 13 des Grundgesetzes und Artikel 17 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt wird insoweit eingeschränkt. Das Recht zum Betreten sowie Durchsuchen zum Zweck der Abschiebung bestimmt sich nach § 58 Aufenthaltsgesetz.“

f) Absatz 7 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Den mit der Betreuung und Beratung der in Absatz 1 Satz 1 genannten Personen betrauten Vertretern von Wohlfahrtsverbänden, sonstigen Maßnahmeträgern und Flüchtlingshilfeorganisationen und -vereinen sowie Familienangehörigen, Rechtsbeiständen oder Beratern und Personen, die den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen vertreten, ist der Zugang zu den Gemeinschaftsunterkünften zu ermöglichen, um dort wohnenden Personen zu helfen.“

bb) Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„Der Zugang darf nur aus Gründen der Sicherheit der betreffenden Räumlichkeiten oder der dort wohnenden Personen eingeschränkt werden.“

g) Absatz 8 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „Gesundheitsbehörde“ die Wörter „im Rahmen des übertragenen Wirkungsbereiches“ und nach dem Wort „zuständig“ ein Komma und die Wörter „sofern nicht das Land die Aufgabe wahrnimmt“ eingefügt.

bb) Satz 2 wird aufgehoben.

2. In § 1a wird nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Für die Aufnahmeeinrichtung gelten § 1 Abs. 5a Satz 2 und 3 sowie § 1 Abs. 5b entsprechend.“

3. § 2 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

a) Nach den Wörtern „in denen sich“ werden die Wörter „ein Standort“ eingefügt.

b) Das Wort „eine“ wird durch das Wort „einer“ und die Wörter „in der Aufnahmeeinrichtung“ werden durch das Wort „dort“ ersetzt.

c) Die Angabe „§ 3 Abs. 1“ wird durch die Angabe „§ 3 Abs. 2“ ersetzt.

4. § 2a wird aufgehoben.

5. § 3 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1 wird die Angabe „Satz 4“ durch die Angabe „Satz 5“ ersetzt.

- b) In Nummer 5 werden nach den Wörtern „zuständig ist“ die Wörter „und wie die Erstattung der für die Untersuchung notwendigen Personal-, Sach- und Behandlungskosten erfolgt“ eingefügt.

§ 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Aufnahmegesetz (AufnG) ist aufgrund von Änderungen des Bundesrechts und europarechtlicher Vorgaben änderungsbedürftig. Wesentliches Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfes ist es, das Aufnahmegesetz in dem erforderlichen Umfang an das Europa- und Bundesrecht anzupassen und damit die Anwendung des Gesetzes zu erleichtern.

Insbesondere soll die bundesrechtliche Änderung für Ausländer im Anwendungsbereich des § 24 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) im Gesetz nachvollzogen werden. Am 1. Juni 2022 erfolgte ein Rechtskreiswechsel dieser aufgrund des russischen Angriffskrieges häufigsten Statusgruppe aus dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) in das Leistungsrecht des Sozialgesetzbuches Zweites oder Zwölftes Buch. Der Rechtskreiswechsel mit seinen aufenthalts- und leistungsrechtlichen Folgen wird durch das Aufnahmegesetz bislang nicht abgebildet.

Ferner sollen verschiedene Änderungen dazu beitragen, das Gesetz anwendungsfreundlicher zu gestalten. Die in der Praxis bislang in analoger Anwendung des Aufnahmegesetzes aufzunehmenden Fallgruppen der Resettlement-Fälle nach § 23 Abs. 4 AufenthG, der subsidiär Schutzberechtigten nach § 4 AsylG i. V. m. § 25 Abs. 2 Alt. 2 AufenthG sowie der Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG aufgrund zielstaatsbezogener Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG erhalten, sollen auch im Gesetzeswortlaut abgebildet werden. Weitere Klarstellungen sind hinsichtlich der Gruppe der Ausreisepflichtigen und sonstigen Leistungsempfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz vorgesehen.

Weiterhin wird die europarechtliche Verpflichtung zum Schutz von Vulnerablen im Aufnahmegesetz auch landesrechtlich verankert und das Zugangsrecht für Gemeinschaftsunterkünfte an die europarechtlichen Vorgaben der EU-Aufnahmerichtlinie angepasst. Außerdem soll für bleibeberechtigte Ausländer zur Zuweisung in Aufnahmekommunen insbesondere die Berücksichtigung von Integrations Gesichtspunkten zur Verwaltungsvereinfachung im Hinblick auf § 12a AufenthG vorgesehen werden, da dann auch für eine Zuweisung nach dem Aufnahmegesetz gleichermaßen Integrationsgesichtspunkte berücksichtigen werden können.

Hervorzuheben sind schließlich die klarstellende Schaffung von Ermächtigungsgrundlagen zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung in Sammelunterkünften und für das Betreten dieser Unterkünfte sowie die klarstellende Regelung für Beginn und Ende des öffentlich-rechtlichen Nutzungsverhältnisses für untergebrachte Personen im Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes.

B. Besonderer Teil

Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu § 1 (Änderung des Aufnahmegesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 1)

Zu Buchstabe a)

Zu Doppelbuchstabe aa)

§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2 AufnG wird durch Übernahme und Anpassung des bisherigen Wortlautes der Nummer 2a neu gefasst. Neben rechtsförmlichen Anpassungen erfolgt durch die Verwendung des Wortes „wird“ eine redaktionelle Klarstellung für die praktische Anwendung, dass eine Aufenthaltserlaubnis nach § 22 AufenthG noch nicht erteilt sein muss. Das Vorliegen einer Aufnahmezusage oder die Erteilung einer Fiktionsbescheinigung sind somit ausreichend.

Die bisher in Nummer 2 erfasste Gruppe der Asylberechtigten wird von der neu gefassten Nummer 4 erfasst.

Zu Doppelbuchstabe bb)

Aufgrund der vorgenannten Änderung entfällt der bisherige § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2a AufnG.

Zu Doppelbuchstabe cc)

In § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummer 3 AufnG werden die praxisrelevanten Resettlement-Fälle nach § 23 Abs. 4 AufenthG ergänzt und entsprechend der Änderung in Nummer 2 redaktionell klargestellt, dass der Aufenthaltstitel noch nicht formell erteilt sein muss.

Zu Doppelbuchstabe dd)

§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nummer 3a AufnG wird neu eingefügt. Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine befinden sich aufgrund der Änderung des Bundesrechts seit dem 1. Juni 2022 - mit Ausnahme der Fallgruppe des § 1 Abs. 1 Nr. 8 AsylbLG - im Anwendungsbereich des Sozialgesetzbuches Zweites oder Zwölftes Buch (SGB II/XII - vgl. § 74 SGB II u. § 146 SGB XII). Diese Personengruppe wird von § 12a AufenthG erfasst. Durch Änderung des Bundesrechts sind Ausländer, denen vorübergehender Schutz nach § 24 AufenthG gewährt wird, damit bleibeberechtigten Ausländern im Wesentlichen gleichgestellt worden. Durch die Einfügung von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummer 3a AufnG werden Ausländer, denen vorübergehender Schutz nach § 24 AufenthG gewährt wird, auch aufnahmerechtlich in die Gruppe der Bleibeberechtigten nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummern 1 bis 4 AufnG zugeordnet. Damit wird die bundesrechtliche Änderung im Aufnahmegesetz auch in Bezug auf den Verweis in § 2 Abs. 2 AufnG zur Klar-

stellung nachvollzogen. Aus der im Wortlaut von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummer 3a AufnG verwandten Formulierung „wird“ folgt, dass auch Personen mit einer Fiktionsbescheinigung erfasst sind und eine Aufenthaltserlaubnis noch nicht erteilt sein muss.

Zu Doppelbuchstabe ee)

Der neu gefasste § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AufnG erfasst zur Klarstellung für die Anwendungspraxis nicht nur Flüchtlinge nach § 60 Abs. 1 AufenthG, sondern nun alle aufzunehmenden Ausländer, die im Rahmen eines Asylverfahrens asylrechtlichen oder nationalen Schutz erhalten. Das sind Asylberechtigte nach Artikel 16a Abs. 1 Grundgesetz (GG), Flüchtlinge nach § 3 AsylG/§ 60 Abs. 1 AufenthG, subsidiär Schutzberechtigte nach § 4 AsylG/§ 60 Abs. 2 AufenthG und Schutzsuchende mit einem zielstaatsbezogenen Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG. Diese Schutzberechtigten erhalten Aufenthaltserlaubnisse nach § 25 Abs. 1, 2 oder 3 AufenthG.

Da nach § 25 Abs. 3 AufenthG im Gegensatz zu den Fällen des § 25 Abs. 1 (Asylberechtigte) und Abs. 2 AufenthG (Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte) kein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis besteht, wird für zielstaatsbezogene Abschiebungsverbote zusätzlich auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG abgestellt, um die Fallgruppen des § 25 Abs. 3 Satz 2 und 3 AufenthG, die lediglich zur Erteilung einer Duldung führen, ausschließen zu können.

Zu Doppelbuchstabe ff)

In § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummer 6 AufnG erfolgt eine an § 60a AufenthG orientierte sprachliche Anpassung für Duldungsinhaber. Zudem werden zur Klarstellung nach dem Wortlaut der Norm nun alle Fälle Ausreisepflichtiger und nicht nur Fälle des § 15a AufenthG umfasst.

Zu Doppelbuchstabe gg)

Der neu gefasste § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummer 7 AufenthG bildet einen Auffangtatbestand für aufzunehmende Ausländer im Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes, die von den anderen Fallgruppen der nicht dauerhaft aufenthaltsberechtigten Ausländer nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummern 5 bis 8 AufnG nicht erfasst werden. Die Norm erfasst z. B. Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine nach § 1 Abs. 1 Nr. 8 AsylbLG, die sich nicht im Anwendungsbereich des SGB II/XII befinden, und Personen nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 b) und c) AsylbLG, also Fälle des § 25 Abs. 4 Satz 1 u. Abs. 5 AufenthG. In der Praxis mussten auch bislang alle AsylbLG-leistungsberechtigten Ausländer im Rahmen der Aufnahme berücksichtigt werden, so dass eine Ausweitung des Anwendungsbereichs nicht eintritt.

Die bislang von Nummer 7 generell erfassten Fälle des § 24 AufenthG werden aufgrund Änderung des Bundesrechts neu in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummer 3a geregelt, da diese Personen nunmehr grundsätzlich nach SGB II/XII leistungsberechtigt sind.

Zu Doppelbuchstabe hh)

Die Änderung dient der redaktionellen Klarstellung.

Zu Buchstabe b)**Zu Doppelbuchstaben aa) und bb)**

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung. Zur Klarstellung erfolgt die Regelung in einem gesonderten neu eingefügten Satz, wonach sich die Beratung und Betreuung nach dem Aufnahmegesetz in Unterkünften auf die Personengruppe der nicht dauerhaft aufenthaltsberechtigten Ausländer nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummern 5 bis 8 AufnG bezieht, die im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Nutzungsverhältnisses untergebracht werden, und nicht die nach SGB II/XII leistungsberechtigten Personen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummern 1 bis 4 AufnG umfasst. Die gesonderte Beratung und Betreuung nach § 2 Abs. 4 AufnG, die grundsätzlich außerhalb der Unterkünfte erfolgt, bleibt hiervon unberührt.

Zu Doppelbuchstabe cc)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Doppelbuchstabe bb).

Zu Doppelbuchstabe dd)

Mit der Einfügung von § 1 Abs. 2 Satz 5 AufnG wird hinsichtlich der aus Artikel 21 ff. der EU-Aufnahmerichtlinie (RL 2013/33/EU) folgenden Verpflichtungen eine Regelungslücke geschlossen. Die Regelung entspricht der bundesrechtlichen Umsetzung der Aufnahmerichtlinie durch § 44 Abs. 2a AsylG für Erstaufnahmeeinrichtungen und i. V. m. § 53 Abs. 3 AsylG für Gemeinschaftsunterkünfte. Die entsprechenden Anforderungen gelten europarechtlich für alle Unterbringungsmöglichkeiten, so z. B. für die in Sachsen-Anhalt zahlenmäßig besonders bedeutsame Unterbringung in Wohnungen bzw. Wohngemeinschaften.

Zu Buchstabe c)**Zu Doppelbuchstabe aa)**

Mit der Einfügung des neuen § 1 Abs. 3 Satz 3 AufnG können entsprechend der bundesrechtlichen Regelung (§ 12a AufenthG) auch Integrationsgesichtspunkte bei der Zuweisung bleibeberechtigter Ausländer in die Landkreise und kreisfreien Städte berücksichtigt werden. Damit wird eine verwaltungsvereinfachende Harmonisierung des landesinternen Zuweisungsverfahrens für Bleibeberechtigte mit dem Zuweisungsschlüssel nach § 12a AufenthG ermöglicht.

Zu Doppelbuchstabe bb)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Doppelbuchstabe cc)

Es erfolgt eine klarstellende Änderung, wonach es im Kontext der Erstaufnahme auf den Unterbringungsort und nicht auf den formellen Sitz der Aufnahmeeinrichtung ankommt. Die Änderung dient im Übrigen der rechtsförmlichen Anpassung.

Zu Doppelbuchstabe dd)

Es handelt sich um eine klarstellende sprachliche Anpassung zur Vereinfachung.

Zu Doppelbuchstabe ee)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Doppelbuchstabe aa).

Zu Buchstabe d)

Die Änderung von § 1 Abs. 4 AufnG ermöglicht eine temporäre Abweichung vom Zuweisungsschlüssel durch Erlass des zuständigen Ministeriums nicht nur in Einzelfällen, sondern zur Entlastung einzelner Landkreise oder kreisfreier Städte in allen besonders gelagerten Ausnahmefällen. Dies können neben besonderen Einzelfällen z. B. auch Katastrophenfälle (Hochwasser in einzelnen Aufnahmekommunen) oder besondere Aufnahmesituationen sein, die einzelne Aufnahmekommunen unverhältnismäßig stark belasten.

Zu Buchstabe e)

Mit der Einfügung von § 1 Abs. 5a AufnG erfolgt eine gesetzliche Klarstellung, dass bei der Unterbringung von Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz durch die Aufnahmekommune ein öffentlich-rechtliches Nutzungsverhältnis begründet wird. Zur Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Nutzungsverhältnisses soll für Gemeinschaftsunterkünfte eine Nutzungsordnung erlassen werden.

Mit Satz 3 wird, dem Rechtsstaatsprinzip folgend, eine allgemeine Ermächtigungsgrundlage geschaffen, um zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung in Unterkünften die erforderlichen behördlichen Anordnungen und Maßnahmen treffen zu können.

Die Sätze 4 ff. regeln das Ende des öffentlich-rechtlichen Nutzungsverhältnisses mit dem Ende der Leistungsberechtigung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie die Verpflichtung zur Herausgabe und Räumung der als Sachleistung zur Verfügung gestellten Unterkunft durch den vormals nach dem Asylbewerberleistungsgesetz Leistungsberechtigten. Dies ist insbesondere erforderlich, um die Herausgabe- und Räumungspflicht gegenüber sogenannten Fehlbelegern klarzustellen. Das Ende der Leistungsberechtigung folgt aus § 1 Abs. 3 AsylbLG.

Die Gesetzgebungskompetenz des Landes zur Regelung der Herausgabe und Räumung der als Sachleistung zur Verfügung gestellten Unterkunft als „Näheres zum Verfahren“ des Leistungsbezugs folgt aus § 10 Satz 1 AsylbLG, der die Möglichkeit einer Regelung durch Landes-

gesetz eröffnet. Das AsylbLG soll flexibel durch die Länder gehandhabt werden können (vgl. BT-Drucks. 12/4551, S. 10). Die zwangsweise Durchsetzung der Herausgabe und Räumungspflicht als ultima ratio bestimmt sich nach den allgemeinen Regeln des Verwaltungsvollstreckungsrechts, vgl. § 71 Abs. 1 Verwaltungsvollstreckungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt i. V. m. §§ 53 ff. Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (SOG LSA). Vor einer zwangsweisen Durchsetzung der Herausgabe und Räumung der als Sachleistung genutzten Unterkunft ist bei Bedarf eine angemessene Frist zu setzen, die zur Vermeidung von Obdachlosigkeit auch verlängert werden kann.

Absatz 5b regelt eine besondere Ermächtigungsgrundlage für das Betreten der Bewohnerzimmer in einer Gemeinschaftsunterkunft, die rechtlich als Wohnung im Sinne von Artikel 13 GG zu bewerten sind, vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 15.06.2023 - 1 C 10.22, ZAR 2024, 48; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 02.02.2022 - 12 S 4089/20, BeckRS 2022, 2836. Für das Betreten bedarf es einer besonderen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage, die mit der Regelung geschaffen wird. Während der Nachtzeit ist das Betreten aus Gründen des verfassungsrechtlichen Schutzes der Wohnung nur ausnahmsweise erlaubt. Das Betreten während der Nachtzeit setzt voraus, dass es zur Vermeidung einer dringenden Gefahr erforderlich ist. Eine dringende Gefahr ist eine gegenwärtige und erhebliche Gefahr. Es muss sich somit um eine Gefahr handeln, bei der ein schädigendes Ereignis bereits begonnen hat oder unmittelbar oder in allernächster Zeit mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit bevorsteht und zugleich muss die Gefahr für ein besonders bedeutsames Rechtsgut, wie Leben, Gesundheit, Freiheit, wesentliche Vermögenswerte oder den Bestand des Staates bestehen. Die zeitliche Definition der Nachtzeit entspricht den Regelungen von § 758a Abs. 4 Satz 2 Zivilprozessordnung, § 104 Abs. 3 Strafprozeßordnung (StPO) und § 43 Abs. 5 SOG LSA i. V. m. § 104 Abs. 3 StPO. Satz 4 setzt das Zitiergebot nach Artikel 19 Abs. 1 Satz 2 GG um. Satz 5 dient der Klarstellung, dass das Betreten sowie Durchsuchen zur Durchführung einer Abschiebung nicht durch das Aufnahmegesetz geregelt wird und sich weiterhin allein nach der bundesrechtlichen Regelung des § 58 AufenthG richtet.

Zu Buchstabe f)

Zu Doppelbuchstaben aa) und bb)

Mit der Änderung wird eine europarechtlich nach Artikel 18 Abs. 2 Buchst. c) der EU-Aufnahmerichtlinie (RL 2013/33/EU) erforderliche Klarstellung landesrechtlich umgesetzt. Auch die mit der (gesonderten) Betreuung und Beratung betrauten Vertreter freier Bildungsträger, die sich neben den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege und sonstigen Trägern tendenziell zunehmend auf dem Gebiet der gesonderten Beratung und Betreuung etablieren, werden dabei als sonstige Maßnahmeträger berücksichtigt.

Zu Buchstabe g)**Zu Doppelbuchstaben aa) und bb)**

Mit der Änderung wird die Option eröffnet, dass das Land bei Bedarf die Gesundheitsuntersuchung nach § 62 AsylG durch Landesbedienstete oder Dienstleister selbst durchführt, um die Landkreise und kreisfreien Städte zu entlasten.

Zu Nummer 2 (§ 1a)

Auf die Begründung zu Nummer 1 Buchstabe e) wird verwiesen. Für Erstaufnahmeeinrichtungen erfolgt eine entsprechende Anwendung.

Zu Nummer 3 (§ 2)**Zu Buchstaben a) und b)**

Die Regelung dient der Klarstellung, dass die Kostenerstattung an den Standort der Aufnahmeeinrichtung und damit an die örtliche Zuständigkeit der Leistungsbehörde anknüpft.

Zu Buchstabe c)

Es handelt sich um eine aufgrund Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes erforderliche rechtsförmliche Anpassung der landesrechtlichen Bezugnahme.

Zu Nummer 4 (§ 2a)

Die nach § 2a zu leistende einmalige Sonderzahlung an die Landkreise und kreisfreien Städte betraf das Jahr 2023. Die Zahlung erfolgte vollständig im Dezember 2023. Damit wurde die Norm vollzogen und der einmalige Zweck einer Sonderzahlung erreicht. § 2a wird daher aufgehoben.

Zu Nummer 5 (§ 3)**Zu Buchstabe a)**

Die Änderung stellt eine Folgeänderung zu Nummer 1 Buchstabe c) Doppelbuchstabe bb) dar.

Zu Buchstabe b)

Für eine rechtssichere Regelung soll die Kostenerstattung für die Durchführung der Untersuchung nach § 62 AsylG nach § 3 Nr. 5 AufnG auch durch Verordnung geregelt werden können.

Zu § 2 (Inkrafttreten)

Die Regelung bestimmt das Inkrafttreten des Gesetzes.