

<b>Nachrichten</b> . . . . .	<b>.333</b>
<b>Arbeitshilfen und Stellungnahmen</b> . . . . .	<b>.334</b>
<b>Buchbesprechung</b> . . . . .	<b>.335</b>
Clara Bünger und Andrea Sommer zu Heuser: Städte der Zuflucht . . . . .	<b>.335</b>
<b>Aktuelle rechtliche Entwicklungen.</b> . . . . .	<b>.336</b>
Michael Kalkmann: Neuerungen bei der Fachkräfteeinwanderung ab November 2023 . . . . .	<b>.336</b>
<b>Beiträge</b> . . . . .	<b>.340</b>
Markus Sade: Das Ausländerzentralregistergesetz und die Rechte betroffener Personen . . . . .	<b>.340</b>
Horst Freitag: Möglicher Erwerb einer weiteren Staatsangehörigkeit als Ausschlussgrund? . . . . .	<b>.348</b>
<b>Ländermaterialien</b> . . . . .	<b>.355</b>
VG München: Frauen droht in Afghanistan geschlechtsspezifische Verfolgung . . . . .	<b>.355</b>
OVG Nordrhein-Westfalen: In Bulgarien zuerkannter internationaler Schutz erlischt nicht automatisch . . . . .	<b>.358</b>
VG Halle: Flüchtlingsanerkennung für homosexuellen Mann aus Georgien. . . . .	<b>.360</b>
VG Hannover: Flüchtlingsanerkennung für »westlich geprägte« Frauen und Mädchen aus dem Nordirak . . . . .	<b>.362</b>
VGH Bayern: Zivilpersonen sind im Jemen regelmäßig nicht durch willkürliche Gewalt bedroht . . . . .	<b>.365</b>
VG Lüneburg: Anerkennung als Flüchtling für belutschischen Aktivisten aus Pakistan . . . . .	<b>.367</b>
VG Hamburg: Zulässiger Folgeantrag wegen drohender Zwangsrekrutierung in Tschetschenien . . . . .	<b>.369</b>
<b>Internationaler Schutz und nationale Abschiebungsverbote</b> . . . . .	<b>.372</b>
BVerwG: Zur richterlichen Überzeugungsbildung bei Verknüpfung von Verfolgungshandlung und -grund . . . . .	<b>.372</b>
VG Berlin: Potenziell bestehende zweite Staatsbürgerschaft schließt Flüchtlingseigenschaft nicht aus . . . . .	<b>.375</b>
<b>Asylverfahrens- und -prozessrecht.</b> . . . . .	<b>.378</b>
BVerwG: Zum Zugang von Nichtregierungsorganisationen zu Aufnahmeeinrichtungen zwecks Beratung . . . . .	<b>.378</b>
Anmerkung von Hubert Heinhold zur Entscheidung des BVerwG. . . . .	<b>.379</b>
VG Düsseldorf: Keine Unterbrechung der Überstellungsfrist trotz Anordnung aufschiebender Wirkung . . . . .	<b>.382</b>
VG Magdeburg: Anspruch auf Rückholung für »Anerkannte« nach rechtswidriger Abschiebung . . . . .	<b>.384</b>
<b>Aufenthaltsrecht</b> . . . . .	<b>.386</b>
<b>Staatsangehörigkeitsrecht.</b> . . . . .	<b>.388</b>
<b>Abschiebungshaft und Ingewahrsamnahme</b> . . . . .	<b>.388</b>

**Asylmagazin – Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht**

Das Asylmagazin liefert aktuelle Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration. Es erscheint regelmäßig mit neun Ausgaben im Jahr. Weitere Informationen finden Sie bei [www.asyl.net](http://www.asyl.net) sowie bei [menschenrechte.ariadne.de/zeitschrift-asylmagazin](http://menschenrechte.ariadne.de/zeitschrift-asylmagazin).



In Kooperation mit



## Buchbesprechung

### Heuser: Städte der Zuflucht

Von Clara Bünger und Andrea Sommer, Berlin

Derzeit nutzen diverse Politiker:innen die Überlastung einiger Kommunen mit der Unterbringung und Versorgung von Schutzsuchenden, um Stimmung gegen Menschen auf der Flucht und für eine noch restriktivere Asylpolitik zu machen. Die Gründe für die Überlastung werden in dieser Debatte häufig genauso ignoriert wie widersprechende Stimmen: 321 deutsche Städte sind Teil des Netzwerks »Sichere Häfen« und bereit, Geflüchtete aus dem Ausland aufzunehmen.

Bei diesen Städten setzt Helene Heuser in ihrem hier diskutierten Buch an und analysiert aus rechtswissenschaftlicher Perspektive die Handlungsmöglichkeiten von Kommunen, sich aktiv für die Aufnahme von Schutzsuchenden Menschen einzusetzen. Es handelt sich um eine leicht überarbeitete Fassung ihrer Dissertation vom April 2022, deren Aktualität und Relevanz angesichts der anhaltenden Debatten um die Aufnahmesituation kaum von der Hand zu weisen ist. Zugleich wurde die Rolle von Kommunen in der Aufnahme von Schutzsuchenden in den Rechtswissenschaften und auch von der Gesetzgebung bisher kaum beachtet. Heuser füllt mit ihrem Werk also eine Lücke in der wissenschaftlichen Literatur und politischen Diskussion.

Angelehnt an die Überlegungen des Philosophen Jacques Derrida rückt die Autorin eine bekannte Schutzlücke in den Mittelpunkt: Das weitestgehende Fehlen legaler Fluchtwege. Während das deutsche und internationale Asylrecht zwar einen Anspruch auf Schutz beinhalten, fehlt es an einem Recht auf Zugang zu dem Territorium, innerhalb dessen dieser Schutz gewährt wird. Städte der Zuflucht, wie sie die Autorin definiert, haben zum Ziel, diese Schutzlücke zu schließen und legale Zufluchtwege zu eröffnen. Sie nutzen dafür ihre Rolle als das Asyl- und Aufenthaltsrecht umsetzende Institutionen, die u. a. für die Versorgung der Geflüchteten zuständig sind, sowie die bestehenden Gesetze, welche eine proaktive Aufnahmepolitik durch die Kommunen ermöglichen und im Folgenden weiter von Heuser erläutert werden.

Im ersten Teil setzt sie sich eingehend mit dem rechtlichen Mehrebenensystem auseinander. Auf internationaler Ebene können sich Kommunen durch den Ausschuss der Regionen aktiv an der EU-Gesetzgebung beteiligen und durch Erklärungen an der diskursiven Festigung und Weiterentwicklung von Normen teilhaben. Hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Bund und Ländern kommt Heuser zu dem Schluss, dass der Bund viele Kompetenzen an sich gezogen hat und die Länder bestehende Spielräume vor allem durch konkretisierende Verwaltungsvorschriften nutzen können. Zugleich zeigt sich im folgenden Abschnitt zum Kommunalrecht, dass die Länder viele ihrer verbliebenen Kompetenzen an die Kom-

munen übertragen haben. Zusammen mit dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen ergibt sich somit ein Handlungsspielraum, innerhalb dessen die Gemeinden beispielsweise ihre eigene Aufnahmebereitschaft erklären, die Aufnahmekapazitäten steigern oder auch Stipendien zur Bestreitung des Lebensunterhalts bereitstellen können. Diskutiert wird in diesem Zusammenhang auch die Notwendigkeit der Schaffung rechtlicher Grundlagen, um die kommunale Flüchtlingsaufnahme zu stärken.

Der zweite Teil des Buches widmet sich dem Zusammenwirken dieser verschiedenen Rechtsebenen im Visumverfahren zur Aufnahme von Schutzsuchenden. Die Autorin analysiert umfassend einzelne Komponenten der Verfahren sowie die unterschiedlichen Zwecke der Visa, wie humanitäre Visa, humanitäre Aufnahmeprogramme und nicht-humanitäre Visa für Arbeit, Bildung oder Familienzusammenführung. Als zentrale Ansatzpunkte für die Kommunen identifiziert sie die (Vorab-)Zustimmung der Ausländerbehörden sowie vorhandene Ermessensspielräume. Letztere ermöglichen einerseits ein Abweichen von Visumserteilungsvoraussetzungen bei humanitären Visa oder atypischen Fällen und führen andererseits dazu, dass bei der Entscheidung über die Visavergabe die Aufnahmebereitschaft der Gemeinden berücksichtigt werden muss. Insbesondere bei den Aufnahmeprogrammen mahnt die Autorin Städte der Zuflucht jedoch, darauf zu achten, dass die freien Kapazitäten tatsächlich für die zusätzliche Aufnahme von Schutzsuchenden genutzt werden und nicht lediglich eine regionale Umverteilung der ohnehin geplanten Aufnahmen bedeuten. Sie sieht hier Potenzial, speziell bei Landesaufnahmeprogrammen, Kommunen stärker einzubeziehen.

In Anbetracht ihrer Ergebnisse hält Heuser abschließend fest, dass Städte der Zuflucht eine politisch transformative Kraft entfalten können, wenn sie die vorhandenen Spielräume nutzen und Regierungen mit bestehenden Gesetzen konfrontieren. Auch wenn die Autorin überzeugt ist, dass Staaten stets an einem Teil ihrer Souveränität festhalten werden, glaubt sie doch, dass Kommunen diese Souveränität immer wieder infrage stellen und Restriktionen abbauen können. Sie sieht in den Aktivitäten solcher Städte das Potenzial eines langfristigen und demokratisch lokal-verwurzelten Aufnahmerechts.

Das Buch erläutert umfassend die Rechtsstellung von Städten und zeigt zugleich weitere Handlungsräume für diese auf. Es eignet sich insbesondere für Menschen, die sich auf kommunaler Ebene für die Aufnahme einsetzen oder den politischen Debatten etwas entgegen und sich daher eingehender mit den rechtlichen Möglichkeiten auseinandersetzen möchten.

- **Heuser, Helene:** *Städte der Zuflucht. Kommunen und Länder im Mehrebenensystem der Aufnahme von Schutzsuchenden.* Baden-Baden: Nomos, 2023. 480 S., ISBN 978-3-7560-0530-7