

Berlin, 21. Oktober 2024

STELLUNGNAHME

Deutscher Juristinnenbund e.V.

Vereinigung der Juristinnen,
Volkswirtinnen und Betriebswirtinnen

Geschäftsstelle / Office:

Kronenstraße 73 • D-10117 Berlin

Telefon: +49 30 4432700

geschaeftsstelle@djb.de • <https://www.djb.de>

zum Referentenentwurf „Gesetz zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-Anpassungsgesetz)“

Der Deutsche Juristinnenbund e.V. (djB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-Anpassungsgesetz) mit Stand 11.10.2024.

Da die Stellungnahmefrist mit sechs Werktagen – wie bereits bei der Verbändebeteiligung zu den vorangegangenen Änderungen des Aufenthaltsrechts in dieser Wahlperiode – denkbar knapp ausfällt, beschränkt sich die Stellungnahme auf wenige Aspekte des Referentenentwurfs. Der djB protestiert ausdrücklich gegen die durch nichts gerechtfertigte kurze Stellungnahmefrist zu einem Gesetz, das in wesentlichen Teilen im Jahr 2026 in Kraft treten soll.

Zu Artikel 1 (Änderung des Asylgesetzes)

Da etliche Regelungen vollständig entfallen sollen, um dem Wiederholungsverbot Rechnung zu tragen, wird im Interesse der Rechtsanwender*innen empfohlen, das Asylgesetz vollständig neu zu fassen und damit die zahlreichen Lücken zu vermeiden. Da in der Begründung des Referentenentwurfs die Grenzen des Wiederholungsverbots bereits beschrieben werden (S. 56), wird alternativ angeregt, ein umfassendes Asylgesetz zu schaffen, das ein beständiges Springen zwischen den Rechtsakten des GEAS und dem Asylgesetz überflüssig macht. In der derzeitigen Fassung jedenfalls ist das Asylgesetz denkbar unübersichtlich.

Im Einzelnen:

Zu Nr. 5 (Aufhebung von §§ 3a bis 4):

Der djB fordert, von der vorgesehenen Aufhebung von § 3b Abs. 1 Nr. 4 letzter Halbsatz AsylG abzusehen und die Regelung dahingehend zu ergänzen, dass eine Verfolgung wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe vorliegen kann, wenn sie allein an das

Geschlecht oder die geschlechtliche Identität anknüpft. Darüber hinaus fordert der djb, geschlechtsspezifische Gewalt als mögliche Verfolgungshandlung zu ergänzen.¹

Entgegen den Vorgaben der Istanbul-Konvention (IK) und der Maßgabe des EuGH wird geschlechtsspezifische Verfolgung in der deutschen Rechtsanwendung als alleiniger Fluchtgrund aktuell häufig nicht anerkannt und der Status als Frau nicht für ausreichend gehalten, um die Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe zu begründen.² Artikel 60 Abs. 1 Istanbul-Konvention verpflichtet Deutschland und – seit dem 1.10.2023 – auch die EU, geschlechtsspezifische Gewalt als eine Form der Verfolgung im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention anzuerkennen. Die Istanbul-Konvention gehört folglich zu den völkerrechtlichen Verträgen, die im Rahmen der gemeinsamen europäischen Asylpolitik gemäß Art. 78 Abs. 1 S. 2 AEUV berücksichtigt werden müssen.³ Auch der EuGH hat unter Bezugnahme auf die Istanbul-Konvention wiederholt festgestellt, dass Frauen eines Herkunftslandes insgesamt oder teilweise eine soziale Gruppe darstellen und damit die Voraussetzungen eines asylrelevanten Verfolgungsgrundes erfüllen können, wenn sie in ihrem Herkunftsland aufgrund ihres Geschlechts Opfer physischer, psychischer, einschließlich sexualisierter oder häuslicher Gewalt werden, ohne dass es dabei auf weitere Merkmale ankommt.⁴

Die Begründung, dass es für die Regelungen in §§ 3a bis 4 AsylG keinen Bedarf mehr gibt, da die Voraussetzungen der Zuerkennung des internationalen Schutzes in der Verordnung Nr. 2024/1347 (Qualifikationsverordnung) geregelt sind (Bl. 70 d. RefE), trägt mit Blick auf § 3b Abs. 1 Nr. 4 letzter Halbsatz AsylG nicht. Denn Art. 10 Abs. 1 UAbs. 2 Satz 2 VO (EU) Nr. 2024/1347 sieht lediglich vor, dass geschlechtsbezogene Aspekte bei der Bestimmung der Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe angemessen zu berücksichtigen sind. Der deutsche Gesetzgeber hat sich in § 3b Abs. 1 Nr. 4 letzter Halbsatz AsylG demgegenüber ausdrücklich für die konkretisierende Ergänzung entschieden, dass eine Verfolgung wegen der Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe auch vorliegen kann, wenn sie allein an das Geschlecht oder die geschlechtliche Identität anknüpft.⁵ Damit werden die Vorgaben der Istanbul-Konvention und die Auslegungspraxis des EuGH berücksichtigt. Zudem wird dem Ziel der Qualifikationsverordnung Rechnung getragen, eine stärkere Harmonisierung der Anerkennungskriterien von Asylsuchenden zu gewährleisten.⁶ Angesichts der fortwährenden uneinheitlichen Anwendungspraxis in Deutschland und der dadurch entstehenden Rechtsunsicherheit ist die ergänzende Klarstellung im AsylG-E dringend aufrechtzuerhalten, um den europa- und völkerrechtlichen Vorgaben gerecht zu werden.

¹ In einem im November 2024 erscheinenden Policy Paper fordert der djb eine gesetzgeberische Klarstellung dahingehend, dass allein die Anknüpfung der Gewalt an das Geschlecht bzw. die geschlechtliche Identität die Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe begründen kann, wobei es auf das zusätzliche Kriterium der „Andersartigkeit“ nicht ankommen darf. Darüber hinaus fordert der djb die ausdrückliche Aufnahme geschlechtsspezifischer Gewalt als mögliche Verfolgungshandlung.

² Vgl. Susanne Giesler/Sonja Hoffmeister, Anerkennung frauenspezifischer Verfolgung. Probleme und Hürden bei der Rechtsanwendung, Asylmagazin 12/19, S. 401 ff; Lena Ronte, Frauen sind (k)eine soziale Gruppe?! Zum Begriff der frauenspezifischen Verfolgung in der aktuellen Rechtsprechung, Asylmagazin 4/23, S. 89 ff.; aus der Rechtsprechung vgl. nur Vgl. VG Potsdam, Urteil vom 28.04.2022 - 16 K 2743/17; VG Hamburg, Urteil vom 02.03.2023 - 1 A 3289/21.

³ Vgl. EuGH, Urteil vom 16.01.2024 – C – 621/21, Rn. 46; EuGH, Urteil vom 04.10.2024 – C-608/22, C-609/22, Rn. 33.

⁴ Vgl. EuGH, Urteil vom 16.01.2024 – C-621/21, Rn. 57.

⁵ BT-Drs. 17/13063, S. 19 f.

⁶ Erwägungsgrund 6 ff. der Qualifikationsverordnung.

Zu Nr. 11 (§ 12 b):

§ 12b Abs. 1 AsylG-E, nach dem das BAMF auf Ersuchen des Antragstellers unentgeltlich Rechtsauskunft gibt, genügt den europarechtlichen Vorgaben nicht. Er berücksichtigt nicht, dass die unentgeltliche Rechtsauskunft, -beratung und -vertretung nach Art. 21 Abs. 3 VO (EU) Nr. 2024/1351 und Art. 19 Abs. 1 VO (EU) 2024/1348 durch einen Rechtsbeistand oder durch sonstige nach nationalem Recht zur Beratung, Unterstützung oder Vertretung von Antragstellenden zugelassene oder zulässige Berater*innen oder durch eine nichtstaatliche Organisation, die nach nationalem Recht für die Erbringung von Rechtsberatung und Vertretungsdiensten für die Antragstellenden befugt ist, erfolgen muss. Die Erteilung von Rechtsauskunft sollte daher durch Rechtsanwält*innen oder durch nichtstaatliche Organisationen, die im Einklang mit dem Rechtsdienstleistungsgesetz beraten, erfolgen.

Die geplante Erhöhung des inhaltlichen Umfangs der BAMF-Gruppengespräche (S. 64 des RefE) ist zwar an sich zu begrüßen. Es stellt sich allerdings die Frage, ob die Antragstellenden im Hinblick auf Art. 15 Abs. 1 VO (EU) Nr. 2024/1348 im Rahmen von Gruppengesprächen die Möglichkeit haben werden, Fragen zu ihrem persönlichen Einzelfall zu stellen. Auch deshalb sind zusätzliche Einzelfallberatungen durch Rechtsanwält*innen und entsprechende nichtstaatliche Organisationen notwendig.

Der djb regt daher an, die unabhängige Asylverfahrensberatung nach § 12a AsylG zu stärken, indem ein Recht auf Rechtsauskunft durch die unabhängige Asylverfahrensberatung (AVB) in allen Phasen des Verfahrens festgeschrieben und die Finanzierung der AVB garantiert wird. Weiterhin ist auch eine Kooperation mit Rechtsanwält*innen denkbar. Um die Rechte vulnerabler Personen (z.B. LGBTIQ, Opfer sexueller Gewalt) zu wahren, müssen diese in einer geschützten Umgebung durch speziell geschulte Rechtsanwält*innen oder Asylverfahrensberater*innen beraten werden. Wir empfehlen dies bei der Überarbeitung von § 12a AsylG und § 12b AsylG-E zu beachten.

Zu Nr. 19 (Asylverfahren an der Grenze § 18a):

Art. 10 VO (EU) Nr. 2024/1356 verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Einrichtung eines umfassenden Monitorings zur Überwachung der Einhaltung der Grundrechte. Hierzu ist ein unabhängiger Überwachungsmechanismus zu installieren. Zu diesem grundlegenden Instrument von zentraler Bedeutung in einem Bereich staatlicher Machtausübung mit intensiven Grundrechtseingriffen sind keine gesetzlichen Regelungen vorgesehen. Die Gesetzesbegründung verweist auf Erlasse, Dienstanweisungen und Vereinbarungen des Bundes und der Länder. Das genügt den Anforderungen an eine verbindliche Absicherung und der Schaffung angemessener Garantien für die Unabhängigkeit nicht (vgl. Erwägungsgrund Nr. 27). Durch gesetzliche Regelungen muss ein unabhängiger Mechanismus eingerichtet und die Kompetenzen, die fachliche Qualifikation und die Finanzierung abgesichert werden. In Deutschland kommen das Deutsche Institut für Menschenrechte sowie die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter für diese Aufgabe in Frage (vgl. Art. 10 Abs. 2 UAbs. 4 (EU) Nr. 2024/1356). Die Monitoringstelle sollte einen jährlichen Bericht über Tätigkeit, Erkenntnisse und Empfehlungen gegenüber dem deutschen Bundestag abgeben und die Bundesregierung sollte hierzu Stellung nehmen. Art. 10 Abs. 2 UA 4 (EU) Nr. 2024/1356 sieht die enge Zusammenarbeit der nationalen Monitoringstellen mit einschlägigen Nichtregierungsorganisationen sowie den nationalen Datenschutzbehörden und dem Europäischen Datenschutzbeauftragten vor. Für diesen Austausch sollte ein bundesweites Konsultationsforum eingerichtet werden.

Auch den besonderen geschlechtsspezifischen Risiken von Grundrechtsverletzungen in Zwangskontexten muss durch ein gesetzlich vorgeschriebenes Monitoring begegnet werden.

Deshalb schlägt der djb vor, in §18a AsylG-E nach Absatz 5 folgenden Absatz 6 einzufügen:

„Der gemäß Art. 10 der Verordnung (EU) 2024/1356 verpflichtende unabhängige Überwachungsmechanismus zur Sicherstellung der Grundrechte muss über ausreichende Kompetenzen, fachliche Qualifikation und eine gesicherte Finanzierung verfügen. Er erstellt jährlich einen Bericht über seine Tätigkeit, Erkenntnisse und Empfehlungen erstellen, die dem Deutschen Bundestag vorzulegen sind. Die Bundesregierung hat zu diesen Berichten Stellung zu nehmen. Der Überwachungsmechanismus arbeitet eng mit relevanten Nichtregierungsorganisationen, den nationalen Datenschutzbehörden sowie dem Europäischen Datenschutzbeauftragten zusammen. Zu diesem Zweck ist ein bundesweites Konsultationsforum einzurichten. Besondere geschlechtsspezifische Risiken von Grundrechtsverletzungen in Zwangskontexten sind durch das Monitoring zu erfassen und zu adressieren.“

Zu Nr. 27 (Aufhebung § 26):

Der djb empfiehlt darum, die Aufhebung von § 26 Asyl zu prüfen. Der Wortlaut von Art. 23 Abs. 1 VO (EU) 2024/1347 spricht zwar für eine rein aufenthaltsrechtliche Lösung für die auch im GEAS geltende Forderung nach der Wahrung der Einheit des Familienverbandes. Nach unserem Verständnis schließt die Regelung aber eine vorgelagerte asylrechtliche Lösung nicht aus; denn auch bei Schutzgewährung im Asylverfahren erfolgt danach notwendigerweise die Gewährung eines (dann: humanitären) Aufenthaltstitels.

Die asylrechtliche Lösung hat für Familienangehörige, die mit der schutzberechtigten Person bereits im Herkunftsstaat familiär verbunden waren, wesentliche Vorteile gegenüber der aufenthaltsrechtlichen Lösung, die der Referentenentwurf verfolgt (dazu auch unten):

Zum einen hat das derzeitige Verfahren administrative Vorteile, da das BAMF im Regelfall ohnehin die Asylanträge aller Familienangehörigen prüft. Es ist auch in Zukunft davon auszugehen, dass alle Mitglieder des Familienverbands Asylanträge stellen. Die Schutzgewährung erfolgt durch das BAMF sodann „aus einer Hand“.

Zum anderen hat das Verfahren nach § 26 AsylG auch für die Familienangehörigen wesentliche Vorteile gegenüber der aufenthaltsrechtlichen Lösung. Erstens besteht für die Familienangehörigen schneller Sicherheit über den Aufenthaltsstatus. Es dürfte realitätsnah sein zu erwarten, dass Familienangehörige häufig gegen den ablehnenden Bescheid des BAMF den Klageweg beschreiten. Im gerichtlichen Verfahren erfolgt nach Eintritt der Bestandskraft des stattgebenden Bescheids für die schutzberechtigte Person dann nicht eine Klaglosstellung durch das BAMF auf Grundlage von § 26 AsylG, sondern das Verfahren der Familienangehörigen auf Schutzgewährung aus eigenem Recht wird weiterverfolgt. Wegen der Sperrwirkung von § 10 Abs. 1 Satz 1 AufenthG kann bis zum Abschluss des gerichtlichen Verfahrens keine vom schutzberechtigten Familienangehörigen abgeleitete Aufenthaltserlaubnis nach § 25 AufenthG erteilt werden.

Zweitens kann für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis die Dauer dieses Asylverfahrens nicht nach § 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 AufenthG auf die Voraufenthaltszeit angerechnet werden, weil es sich nicht um ein „der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis vorangegangenes Asylverfahren“ handelt, sondern um ein anderes Asylverfahrens.

Drittens ist der Schutz für die Ehegatten oder Lebenspartner*innen von Schutzberechtigten auch wirksamer als bei einer aufenthaltsrechtlichen Lösung, weil die Trennung von der schutzberechtigten Person kein Widerrufsgrund in Bezug auf den asylrechtlichen Familienschutz ist. Ergänzend wird auf die Stellungnahme zu § 25 Aufenthaltsgesetz verwiesen, s.u.

Zu Nr. 29 (§ 27):

Der djb lehnt die Einführung von § 27 AsylG-E ab. Dieser sieht vor, dass die Bundesregierung durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrats sichere Drittstaaten im Sinne der Asylverfahrensverordnung bestimmen kann. Der djb fordert den Gesetzgeber im Sinne der angestrebten Harmonisierung des Asylverfahrens auf EU-Ebene dazu auf, davon abzusehen, zu den auf Unionsebene als solchen bezeichneten Staaten weitere sichere Drittstaaten auf nationaler Ebene zu bestimmen. Die Verlagerung der Beweislast auf Antragsteller*innen bezüglich der Nichtanwendbarkeit des Konzepts des sicheren Drittstaats im Einzelfall sowie die potenzielle Anwendung des Grenzverfahrens kann für vulnerable Personen wie gewaltbetroffene Frauen – die zu sensiblen Fluchtgründen vortragen und einen besonderen Schutzbedarf belegen müssen – eine kaum überwindbare Hürde darstellen. Dies gilt umso mehr als systematische Diskriminierung und geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen auch in Drittstaaten stattfindet, die als „sicher“ eingestuft werden.

Die weitreichende Absenkung der Anforderungen an „sichere Drittstaaten“ bzw. einen „wirksamen Schutz“ in Art. 57 i.V.m. Art. 59 VO (EU) Nr. 2024/1348 wirft zudem Fragen der Vereinbarkeit mit Verfassungs- und Völkerrecht insbesondere mit Blick auf das GG, die GFK und EMRK auf.

Angesichts der weitreichenden Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Asylsuchenden, deren Asylanträge als unzulässig abgewiesen und inhaltlich nicht mehr geprüft werden, darf die Bestimmung jedenfalls nicht allein auf Grundlage einer Rechtsverordnung durch die Bundesregierung erfolgen, sondern muss, wie bislang im Rahmen des § 26a i.V.m. Art. 16a Abs. 2 Satz 2 GG, als Gesetz ergehen, dass der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Der Erlass im Rahmen eines zustimmungspflichtigen Gesetzes trägt auch einer starken demokratischen Legitimation und rechtstaatlichen Absicherung der Entscheidung Rechnung.

Zu Nr. 33 (§ 29b):

Der djb lehnt die Einführung des § 29b AsylG-E ab, welcher die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten auf Grundlage einer Rechtsverordnung durch die Bundesregierung vorsieht. Die Übertragung der Entscheidung über sichere Herkunftsländer im Wege der Verordnungsermächtigung auf die Bundesregierung ist verfassungsrechtlich äußerst bedenklich: Bislang bedurfte die nationale Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten gem. Art. 16a Abs. 3 GG i.V.m. § 29a AsylG eines Gesetzes, dem auch der Bundesrat zustimmen muss. Die vorweggenommene Feststellung und daran geknüpfte generelle Vermutung der Sicherheit eines Herkunftslandes geht zu Lasten der Rechtsposition Asylsuchender: Diese müssen beweisen, dass die Sicherheit im Einzelfall nicht gewährleistet ist. Dies stellt gerade an besonders vulnerable Personen (z.B. Frauen und TIN-Personen) eine oftmals kaum überwindbare Darlegungslast, insbesondere durch die gleichzeitige Anwendung des beschleunigten Prüfungsverfahrens sowie einer drohenden Ablehnung des Antrags als „offensichtlich unbegründet“. Darüber hinaus wurden die Anforderungen an die Einordnung eines Drittstaats als sicheres Herkunftsland herabgesenkt, sodass etwa bestimmte Teilgebiete

herausgenommen werden können. Dies steht im Widerspruch zu der Maßgabe des Bundesverfassungsgerichts, welches die „Sicherheit“ schon dann als nicht gegeben ansieht, wenn in einem Staat bei genereller Betrachtung politische Verfolgung bzw. unmenschliche Behandlung stattfindet, auch wenn dies auf bestimmte Orte oder Bevölkerungsgruppen begrenzt ist.

Es ist nicht ersichtlich, warum Deutschland von der Möglichkeit nach Art. 64 VO (EU) Nr. 2024/1348 Gebrauch machen sollte, über die auf EU-Ebene bereits als sicher bezeichneten Herkunftsstaaten hinaus, weitere Staaten als sichere Herkunftsländer zu bestimmen. Angesichts der erheblichen Grundrechtsrelevanz muss die Entscheidung über die Einordnung jedenfalls weiterhin dem Gesetzgeber obliegen. Ebenso wird der demokratischen Legitimation und rechtstaatlichen Absicherung der Rechnung getragen.

Zu Nr. 34 (§ 30):

Der djb fordert, von der vorgeschlagenen Ausweitung der Gründe für eine Ablehnung des Asylantrags als „offensichtlich unbegründet“ in § 30 AsylG-E abzusehen. Gemäß § 30 AsylG-E i. V. m. Art. 42 Abs. 1 oder Abs. 3 VO (EU) Nr. 2024/1348 sind nun auch im Fall von Antragstellenden aus Staaten, bei denen die durchschnittliche unionsweite Schutzquote lediglich bei bis zu 20 % liegt, oder bei einer verspäteten Antragstellung ohne „triftigen Grund“ Asylanträge als „offensichtlich unbegründet“ abzulehnen. Auch die Anwendung der qualifizierten Ablehnung auf unbegleitete Minderjährige wird ausgeweitet. Dies reduziert den Rechtsschutz der Antragstellenden erheblich und hat beispielsweise zur Folge, dass dem Rechtsbehelf nach Art. 68 Abs. 3 VO (EU) Nr. 2024/1348 i. V. m. § 75 AsylG-E keine aufschiebende Wirkung zukommt. Die damit verbundene Verkürzung der Verfahrensdauer und des Rechtsschutzes erschwert es vor allem bei besonders vulnerablen Personen, wie beispielsweise Frauen oder Kindern, den Schutzbedarf angemessen einzuschätzen.

Lediglich ergänzend sei darauf hingewiesen, dass aktuell für das Herkunftsland Türkei, das nach der Statistik des BAMF⁷ im ersten Halbjahr 2024 mit knapp 20.000 Antragstellenden drittstärkste Herkunftsland ist, die (nationale) Schutzquote 9,4 % beträgt. Wegen der weitreichenden Auswirkungen der Entscheidung als offensichtlich unbegründet ist davon auszugehen, dass die Klagequote in sog. ou-Verfahren gerade bei einer Schutzquote bis 20 % deutlich steigen wird und die Gerichte weiter belastet werden.

Angesichts des fakultativen Charakters von Art. 39 Abs. 4 VO (EU) Nr. 2024/1348 fordert der djb den Gesetzgeber dazu auf, von einer Ausweitung der Gründe für eine qualifizierte Ablehnung abzusehen.

Zu Nr. 51 (§ 44):

Der djb lehnt die Neufassung von § 44 Abs. 2 AsylG-E als unzureichend ab. Genau wie die aktuelle Regelung in § 44 Abs. 2a AsylG bleibt die Neufassung weit hinter den Anforderungen der Aufnahmeleitlinie zurück.⁸ So fehlt es weiterhin an einer rechtlichen Verpflichtung, einrichtungsspezifische Gewaltschutzkonzepte einzuführen und den besonderen Schutzbedarf Asylsuchender nach bundesweit einheitlichen Kriterien festzustellen. Der djb

⁷ Vgl.: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-juli-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁸ Vgl. zur Unvereinbarkeit von § 44 Abs. 2a AsylG mit der Aufnahmeleitlinie (Richtlinie 2013/33/EU): DIMR, Gewaltschutz in Unterkünften für geflüchtete Menschen. Eine kinderrechtliche Analyse basierend auf der Befragung der 16 Bundesländer, November 2020, S. 14 f.

fordert daher dringend, bundesweit verbindliche Mindeststandards für den Gewaltschutz in Unterkünften und das Verfahren zur Feststellung eines besonderen Schutzbedarfs festzulegen, um den Verpflichtungen der Aufnahmeleitlinie und der Istanbul-Konvention gerecht zu werden.⁹

Gem. Art. 20 Abs. 4 RL (EU) 2024/1346 werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um so weit wie möglich sicherzustellen, dass Übergriffe und Gewalt, einschließlich Gewalt, die sexuell, geschlechtsspezifisch, rassistisch oder religiös motiviert ist, verhindert wird. Nach Art. 20 Abs. 5 RL (EU) 2024/1346 sollen Antragstellerinnen separate sanitäre Einrichtungen und sichere Orte in Unterbringungszentren bereitgestellt werden. Nach Art. 24 RL (EU) 2024/1346 müssen die Mitgliedstaaten die spezielle Situation von Antragstellern mit besonderen Bedürfnissen, u.a. von Minderjährigen, Personen mit Behinderungen, TIN-Personen, Betroffenen von Folter oder geschlechtsspezifischer Gewalt, bei der Aufnahme berücksichtigen. Dazu muss gem. Art. 25 RL (EU) 2024/1346 eine Beurteilung des besonderen Schutzbedarfs vorgenommen werden und die Betroffenen während des gesamten Verfahrens in entsprechender Weise durch geschultes Personal unterstützt werden. Zudem verpflichtet Art. 60 Abs. 3 Istanbul-Konvention – auf welche auch die Aufnahmeleitlinie in Erwägungsrund 38 Bezug nimmt – die Mitgliedstaaten dazu, geschlechtssensible Aufnahmeverfahren und Hilfsdienste zu gewährleisten. In dem Staatenbericht zu Deutschland kritisiert die Expert*innengruppe GREVIO, die fehlenden Standards zur Prävention von und zum Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt sowie die hohen Zugangshürden für Asylsuchende zu geschlechtsspezifischen und spezialisierten Schutzräumen.¹⁰

§ 44 Abs. 2 AsylG-E sieht – entsprechend der aktuellen Regelung – lediglich vor, dass die Länder geeignete Maßnahmen treffen sollen, um bei der Unterbringung von Ausländern besondere Bedürfnisse bei der Aufnahme zu berücksichtigen. Die mangelnde Konkretisierung und fehlende rechtliche Verpflichtung mit Blick auf Gewaltschutzmaßnahmen hat einen bundesweit stark fragmentierten Gewaltschutz in Unterkünften zur Folge.¹¹ Zudem bestehen gravierende strukturelle Defizite bezüglich einer am besonderen Schutzbedarf orientierten Unterbringung. Dies führt dazu, dass Unterkünfte besonders für vulnerable Geflüchtete, insbesondere Frauen und Kinder, oftmals keinen sicheren Ort darstellen, sondern sie weiterer Gewalt oder Retraumatisierung aussetzen.¹² Die Regelungen zur Residenzpflicht und Wohnsitzverpflichtung stehen zudem oftmals der Gewährleistung von Schutz (etwa durch Unterbringung im Frauenhaus oder Umverteilung) in akuten Gewaltfällen im Wege, da zunächst eine Aufhebung bei der Behörde beantragt werden muss und diese Verfahren oftmals mehrere Wochen dauern und überhöhte Anforderungen an die Darlegung der Gewalt gestellt werden.¹³

⁹ Orientierung bieten die „Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften orientieren“, welche von UNICEF, BMFSFJ u.a. im April 2021 veröffentlicht wurden.

¹⁰ GREVIO, Evaluierungsbericht Deutschland, Oktober 2022., Rn. 172 ff., Rn. 369.

¹¹ Vgl. DIMR, Gewaltschutz in Unterkünften für geflüchtete Menschen. Eine kinderrechtliche Analyse basierend auf der Befragung der 16 Bundesländer, November 2020.

¹² Claudia Böhme/Caroline Schmitt, Konflikte und Konfliktpotentiale in Geflüchtetenunterkünften, in: Dimitra Dermitzaki/Olaf Kleist et. al (Hg.), Gewaltschutz in Geflüchtetenunterkünften: Theorie, Empirie und Praxis, 2022, S. 97.

¹³ BAMF (Hrsg.), Evaluation der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG, 2024, S. 134 ff.; Pro Asyl et. al (Hrsg.), Schattenbericht zur Umsetzung der Istanbul-Konvention, Juli 2021, S. 44 f.

Zu Nr. 61 (§ 57 Abs. 1):

Die vorgeschlagene Änderung von § 57 Abs. 1 AsylG, der die Erlaubnis zum Verlassen des Aufenthaltsbereichs einer Aufnahmeeinrichtung regelt, führt gegenüber der derzeitigen Fassung („zwingende Gründe“) zu einer Beschränkung der Ausnahmegründe auf familiäre und medizinische Gründe. Andere Gründe, auch solche von besonderer Grundrechtsrelevanz, können noch nicht einmal im Ermessensweg berücksichtigt werden. Dazu gehören dringende und schwerwiegende persönliche Gründe, die in der Aufrechterhaltung von persönlichen Kontakten liegen. Denkbar sind etwa familienähnliche Bindungen von LSBITQ-Personen zu Dritten oder andere Beziehungen, die nicht von der Definition der Familienangehörigen in Art. 2 Nr. 3 Buchst. a RL (EU) Nr. 2024/1346 erfasst werden. Es ist unverhältnismäßig, diese nicht zu berücksichtigen.

Der djb fordert daher, den bisherigen Absatz 1 als Satz 2 aufrechtzuerhalten. Art. 8 Abs. 5 UAbs. 1 RL (EU) Nr. 2024/1346 steht dem nach hier vertretener Auffassung nicht entgegen. Es wird folgende Formulierung für einen Satz 2 vorgeschlagen: „Es kann die Erlaubnis, den Geltungsbereich der Aufenthaltsgestattung vorübergehend zu verlassen, erteilen, wenn andere als die in Satz 1 genannten zwingenden Gründe es erfordern.“

Zu Nr. 62 a) (§ 58 Abs. 1 Satz 2):

Es gilt das zu Nr. 61 Ausgeführte entsprechend. Auch der Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis auf Verlassen des Geltungsbereichs der Aufenthaltsgestattung, die durch die Länder regelmäßig auf das Gebiet des Landes beschränkt wird (§ 58 Abs. 6 AsylG) wird in Umsetzung von Art. 8 Abs. 5 UAbs. 1 RL (EU) Nr. 2024/1346 in unverhältnismäßiger Weise auf familiäre und medizinische Gründe beschränkt. Der bisherige § 58 Abs. 1 Satz 2 AsylG sollte als Satz 3 mindestens als Kann-Regelung weitergelten. Ergänzend zu dem unter Nr. 61 aufgeführten Beispielfall wird darauf verwiesen, dass nach der Rechtsprechung ein Erlaubnisfall nach dem bisherigen Satz 2 beispielsweise vorlag, wenn die Teilnahme an einer Schulfahrt begehrt wurde.

Es wird folgende Formulierung für einen neuen Satz 3 vorgeschlagen: „Die Erlaubnis kann erteilt werden, wenn andere als die in Satz 2 genannten zwingenden Gründe es erfordern oder die Versagung der Erlaubnis eine unbillige Härte bedeuten würde.“

Zu Nr. 70 (§ 68):

§ 68 AsylG-E, mit dem Art. 9 RL (EU) Nr. 2024/1346 umgesetzt wird, begegnet mindestens hinsichtlich des – europarechtlich nicht vorgegebenen – Verzichts auf die Anhörung in Absatz 5 Satz 2 erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Es wird dringend gebeten, auf diese Regelung zu verzichten. Im Übrigen sind die (zwingenden) Sicherungsmechanismen in Art. 9 Abs. 5 RL (EU) Nr. 2024/1346 nur unzureichend umgesetzt. Insbesondere fehlt es an einer Regelung, die die Anordnung nach zwei Monaten Geltungsdauer von Amts wegen einer gerichtlichen Überprüfung zuführt. Mit der deutschen Systematik wäre am ehesten eine Beschränkung der Geltungsdauer auf zwei Monate und dann eine Verlängerungsmöglichkeit, die unter Richtervorbehalt steht, zu vereinbaren.

Zu Nr. 70 (§ 69):

Der djb fordert aus verfassungsrechtlichen Gründen dringend auf, auf die Einführung des Instrumentariums der Asylverfahrenshaft zu verzichten.

Die Asylverfahrenshaft geht zurück auf Art. 10 RL (EU) Nr. 2024/1346. Die Regelung verpflichtet die Mitgliedstaaten nicht zur Einführung einer Verfahrenshaft, sondern nennt die Mindestanforderung an nationale Regelungen bezüglich einer Haft zur Sicherung des Verfahrensablaufs. Die Einführung einer derartigen Haft im nationalen Recht bedarf einer Begründung hinsichtlich der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit eines derartigen Grundrechtseingriffs. Da eine nachhaltige Verweigerung der Mitwirkung im Asylverfahren zu einer Beendigung des Verfahrens (§§ 33 bzw. 32 i.V.m. Art. 41 VO (EU) Nr. 2024/1348, § 81 AsylG), in der Regel verbunden mit der Ausreisepflicht und der Möglichkeit der Abschiebungshaft (§ 62 AufenthG) und des Ausreisegewahrsams (§ 62b AufenthG) führt, besteht keine zwingende Notwendigkeit für diese zusätzliche Haft. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass Deutschland als potenzielles Aufnahmeland kein Instrumentarium zur Verhinderung der Weiterwanderung in andere EU-Staaten benötigt, um ein empirisch belegtes schwerwiegendes Problem zu bewältigen.

Sollte der Gesetzgeber sich dennoch verpflichtet sehen, dieses Instrumentarium im AsylG vorzusehen, so verlangt die Bindung an nationale und internationale Grund- und Menschenrechte eine deutliche Konzeption als absolute Ausnahmeregelung und letztes Mittel. Hierbei ist das dreistufige Konzept der Bewegungsfreiheit in der RL (EU) Nr. 2024/1346 zu berücksichtigen. Grundlegend ist die volle Bewegungsfreiheit Asylsuchender, Kontrollmaßnahmen sollen diese nicht einschränken (Art. 7 Abs. 2 Satz 2, Erwägungsgrund 17 RL (EU) Nr. 2024/1346). Soweit im Einzelfall erforderlich, u.a. wegen Fluchtgefahr, kann ein Aufenthaltsort bestimmt werden und Meldepflichten auferlegt werden (Erwägungsgrund 18 ff.). Erst wenn diese Maßnahmen sich als untauglich erweisen und jedes andere Überwachungsmittel versagt, kann als ultima ratio auf die Haft zurückgegriffen werden (Art. 10, Erwägungsgrund 26 RL (EU) Nr. 2024/1346).

Die Übernahme der gesamten Liste der Haftgründe, die in Art. 10 Abs. 1 RL (EU) Nr. 2024/1346 als zulässig benannt werden und deren Regelung gleichzeitig in die Hand der nationalen Gesetzgebung gelegt wird (Abs. 4 Satz 2), wird diesem Ausnahmecharakter nicht gerecht. Die Haftgründe selbst dürfen sich nur auf Situationen beziehen, in den alle anderen Instrumente zur Überwachung von Personen zur Sicherstellung des Verfahrensablaufs versagt haben. So darf die Prüfung der Identität oder Staatsangehörigkeit nicht ohne weitere Anforderungen als Haftgrund vorgesehen werden, ebenso wenig genügen Gründe „der öffentlichen Ordnung“, ohne dabei eine konkrete und schwerwiegende Gefahr zu benennen. In § 69 Abs. 1 Nummer 6 AsylG-E sollte der Bezug zur öffentlichen Ordnung gestrichen werden.

Die pauschale Bezugnahme auf die Indizien für eine Fluchtgefahr in Abs. 1 Satz 2 nach §§ 68 Abs. 2, 2 Abs. 14 Satz 2, 62 Abs. 3a Nummer 5 bis 6 und Abs. 3b Nummer 2 bis 4 AufenthG wird dem besonderen Charakter einer Verfahrenssicherungshaft nicht gerecht. Eine Fluchtgefahr ist in der Regel nicht anzunehmen, da die Asylsuchenden Interesse daran haben, in Deutschland einen Schutzstatus zu bekommen.

Die Vorgaben zu einer umfassenden Verhältnismäßigkeitsprüfungen sind in § 69 AsylG nicht umgesetzt. Es wird lediglich darauf abgestellt, dass kein milderes Mittel zur Verfügung steht, wobei als Beispiel lediglich die Sicherheitsleistung genannt wird. Art. 10 Abs. 5 RL (EU) Nr. 2024/1346 verlangt jedoch detaillierte Regelungen der Haftalternativen im nationalen Gesetz als Voraussetzung für die Anordnung einer Verfahrenshaft. Eine solche Alternativen könnten Meldeauflagen darstellen. Erwägungsgrund 33 verweist darauf, dass jede Haftentscheidung in ihrer Begründung auf alternative Kontrollmaßnahmen einzugehen hat. Zudem verlangt die Richtlinie eine umfassende Einzelfallprüfung. Der Erwägungsgrund 26 weist darauf hin, dass

bei einer Inhaftnahme die Vorgaben des internationalen Völkerrechts, insbesondere Art. 31 GFK zu berücksichtigen ist. Das darin enthaltene Verbot der Bestrafung für unerlaubte Einreise oder Aufenthalt findet sich auch in Art. 10 Abs. 1 RL (EU) Nr. 2024/1346, wird aber in § 69 AsylG nicht erwähnt.

Der djb sieht in der Umsetzung eine Missachtung von Art. 2 Abs. 2 Satz 2, Art. 104 Abs. 1 GG.

Zu Nr. 71 (§§ 70, 70a, 70b):

Die Regelungen bedürfen der grundlegenden Überarbeitung.

In § 70 Abs. 1 AsylG-E wird das Trennungsgebot faktisch aufgehoben, weil die Unterbringung in sonstigen Haftanstalten bereits zulässig ist, wenn besondere Hafteinrichtungen (nach der Begründung in Reichweite einer Fahrtzeit von einer Stunde) nicht vorhanden sind. Auch hier ist in Hinblick auf Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG und Art. 6 GRCh zu berücksichtigen, dass die Haft allein der Sicherung eines ordnungsgemäßen Verfahrensablaufs dient und nicht dazu eingesetzt werden darf, unbotmäßiges Verhalten zu sanktionieren oder bestimmte Handlungen zu erzwingen.

Unter geschlechtsspezifischen Gesichtspunkten ist insbesondere der hohe Anteil an Frauen und Mädchen unter den vulnerablen Personen zu berücksichtigen. Alleinreisende, alleinerziehende, behinderte, Betroffene von Gewalt und sexueller Ausbeutung sowie aus sonstigen Gründen traumatisierte Frauen sollen zwar in einem Screeningverfahren identifiziert werden (Art. 25 RL (EU) Nr. 2024/1346), der verfügbare Zeitrahmen reicht jedoch keinesfalls aus, um nicht sichtbare Merkmale von Vulnerabilität zu identifizieren.

§ 70a Abs. 1 AsylG-E sieht weder die Berücksichtigung sichtbarer Merkmale, Äußerungen und Verhaltensweisen vor sowie die Fortsetzung eines noch nicht beendeten Screeningverfahrens während der Haft. Im Übrigen können nach § 70a Abs. 2 AsylG-E vulnerable Personen in Haft genommen werden, es sei denn ihre körperliche oder psychische Gesundheit sei ernsthaft gefährdet. Damit werden Kriterien bestimmt, die denen der Haftunfähigkeit nach § 455 StPO entsprechen und in Hinblick auf den Zweck der Haft ein deutlich zu geringes Schutzniveau für die Berücksichtigung von besonderen Bedürfnissen während des Asylverfahrens bieten.

Diese Regelungen entsprechen zwar dem Wortlaut des Art. 13 RL (EU) Nr. 2024/1346. Es handelt sich jedoch auch hier nicht um unmittelbar anzuwendendes Recht, sondern um eine Mindestregelung zum Schutz vulnerabler Personen, welche als Grenze zulässiger nationaler Gesetzgebung zu berücksichtigen ist. Gleichzeitig sind die Vorgaben des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG, Art. 5 EMRK und Art. 6 GRCh zu beachten, die mit vergleichbaren Vorgaben eine umfassende Verhältnismäßigkeitsprüfung verlangen. Danach muss sich der Eingriff, verbunden mit Gefahren für die physische und psychische Gesundheit und vor dem Hintergrund des verfolgten Zwecks insgesamt als verhältnismäßig darstellen.

Aus diesem Gesichtspunkt ergibt sich die Forderung, dass vulnerable Personen nicht in Haft zu nehmen sind. Die einzige Einschränkung gilt für Konstellationen, in denen von ihnen eine gegenwärtige erhebliche Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik ausgeht.

In § 70a Abs. 3 AsylG-E werden Minderjährige grundsätzlich von der Haft ausgenommen, mit der Ausnahme, dass die Haft ihrem Wohl entspricht. Auch dieser Text ist wörtlich aus Art. 13 Abs. 2 (EU) Nr. 2024/1346 entnommen. Auch hier ist der Gesetzgeber gefordert, zu prüfen, ob eine Haftregelung unter Berücksichtigung anderweitiger Schutzmöglichkeiten für Minderjährige im deutschen Rechtssystem erforderlich ist. Sowohl das Instrumentarium des

SGB VIII (Jugendhilfe), insbesondere die Inobhutnahme bei Kindeswohlgefährdung, aber auch die verschiedenartigen Formen der stationären Unterbringungen als auch die PsychKG der Länder bieten ausreichend Schutzmöglichkeiten für Kinder und Hilfsangebote für Familien. Die Möglichkeit einer Verfahrenshaft für Minderjährige ist aus dem Gesichtspunkt des Kindeswohls nicht erforderlich und schon deshalb unverhältnismäßig.

Die Regelungen in § 70a Abs. 6 AsylG-E zur Geschlechtertrennung sind unzureichend. Es bedarf einer gesetzlichen Regelung zu einem Gewaltschutzkonzept in Hafteinrichtung, welches zumindest das gleiche Schutzniveau bietet wie die Gewaltschutzkonzepte in Unterbringungseinrichtungen für Geflüchtete.

§ 70b AsylG-E zur Haft im Rückführungsverfahren an der Grenze nimmt Bezug auf Art. 5 Abs. 3 VO (EU) Nr. 2024/1349 und definiert die Fluchtgefahr als Haftgrund mit Bezug auf Art. 3 Nr. 7 der RückführungsRL 2008/115/EG. Nach § 70b Abs. 1 S. 2 findet die widerlegliche Vermutung einer Fluchtgefahr gem. § 62 Abs. 3-3b AufenthG entsprechende Anwendung. Diese Vermutungsregel wird in § 70b Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 AsylG-E auf Konstellationen ausgeweitet, in denen Asylsuchende den für das Asylverfahren zuständigen Mitgliedstaat vor Beendigung des Verfahrens verlassen haben. Eine derartige Vermutungsregel, die eine (faktische) Beweislastumkehr zu Lasten der Asylsuchenden zur Folge hat, ist mit den Freiheitsgrundrechten nach Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG und den Verfahrensgarantien nach Art. 104 Abs. 1 GG unvereinbar und weder in den strafprozessualen Regelungen zur Untersuchungshaft noch der Grenzurückführungsverordnung bzw. Rückführungsrichtlinie vorgesehen. Vielmehr unterschreitet sie die Mindestanforderungen der RückführungsRL hinsichtlich des „Vorliegens von Gründen im Einzelfall, die auf objektiven, gesetzlich festgelegten Kriterien beruhen.“ Die extensive Vermutungsregel droht zu verschleiern, dass die Inhaftnahme eine Entscheidung im Einzelfall unter Würdigung sämtlicher Umstände darstellen muss. Die Einordnung einer unberechtigten Einreise bzw. eines unberechtigten Aufenthalts als Kriterium für das Vorliegen einer Fluchtgefahr stellt sich zudem als unzulässige Verschärfung von Art. 5 Abs. 2 und Abs. 3 Grenzurückführungsverordnung dar.

Auch für die Haft im Rückführungsverfahren fehlt es an einer Konkretisierung des Schutzes für vulnerable Personen und speziell Minderjährige. Zwar sind die Regelungen aus Art. 4 Abs. 6 VO (EU) Nr. 2024/1349, die auf das Schutzniveau der RückführungsRL verweisen, bei jeder Inhaftnahme zu berücksichtigen. Zur Sicherung einer rechtmäßigen Rechtsanwendungspraxis bedarf es jedoch eines ausdrücklichen Verweises. Ein solcher Verweis könnte auch durch eine Bezugnahme auf die Regelungen in § 70a AsylG erfolgen.

[Zu Art. 2 \(Änderung des Aufenthaltsgesetzes\)](#)

[Zu Nr. 7 \(§ 14a\):](#)

§ 14a AufenthG regelt das Überprüfungsverfahren an der Außengrenze für Personen, die an der Binnengrenze mit der Absicht der unerlaubten Einreise angetroffen werden, soweit kein Asylverfahren an der Grenze nach § 18a AsylG durchgeführt wird. Das Festhalten an der Grenze soll nicht als Freiheitsentziehung bewertet werden und damit auch nicht dem Richtervorbehalt unterliegen, weil die Abreise aus dem Bundesgebiet weiterhin möglich bleibt. In der Begründung wird für diese Auffassung die Entscheidung des BVerfG vom 14.5.1996 – 2 BvR 1516/93 herangezogen (vgl. Bl. 93 d. RefE). Einige Entscheidungen des EuGH

zur Haft im Transitbereich (Urt. v. 03.10.2024 – 18581/19, A.P. v. Ungarn; Urt. v. 25.6.1996 – 19776/92, Amuur v. Frankreich; Urt. v. 14.5.2020 – C-924/19 PPU, C 925/19 PPU, Röszke) stellen diese Auffassung jedoch mit zutreffender Begründung ernsthaft in Frage und revidieren die damalige Auffassung des Bundesverfassungsgerichts. Folglich stellt diese keine geeignete Grundlage dar, um eine Freiheitsentziehung im Rahmen des Festhaltens an der Grenze abzulehnen.

In § 14a Abs. 2 AufenthG wird die Überprüfungshaft zur Sicherung des Verfahrens nach Art. 5 VO (EU) Nr. 2024/1356 geregelt. Die Anforderungen ergeben sich aus Art. 10 RL (EU) Nr. 2024/1346 und liegen in der Ausgestaltungskompetenz der Mitgliedstaaten. Insofern wird auf die Ausführungen zu §§ 69 ff. AsylG verwiesen.

Zu Nr. 8 (§ 15a):

§ 15a Abs. 1 AufenthG-E regelt die zwangsweise Zuführung zum Überprüfungsverfahren von Personen im Inland, die die Außengrenze der EU unerlaubt überschritten haben (Art. 7 VO (EU) Nr. 2024/1356) oder mit einem Schengenvisum eingereist sind, um anschließend einen Asylantrag zu stellen (Art. 5 Abs. 3 Satz 2 VO (EU) Nr. 2024/1356). Abs. 2 regelt die Überprüfungshaft. Die Unterscheidung zwischen Festhalten und Haft verdeutlicht, dass die Maßnahme des „Festhaltens“ nicht als Freiheitsentziehung gewertet und nicht dem Richtervorbehalt nach Art. 104 Abs. 2 GG unterstellt werden soll. Eine solche Regelung ist mit Verfassungsrecht nicht vereinbar. Die nach einer Einreise erfolgende zwangsweise Verbringung an einen Ort, von dem es nicht möglich ist, sich zu entfernen, stellt eine freiheitsentziehende Maßnahme dar. Selbst die Option der Ausreise besteht in diesem Fall nicht, weil die Einreise abgeschlossen ist und keine Rückübernahmeverpflichtung besteht.

Der Entzug von freiheitsschützenden Rechtspositionen trifft vulnerable Personen in besonderer Weise, weil es ihnen oftmals an den Ressourcen mangelt, um von ihren Rechtsschutzmöglichkeiten Gebrauch zu machen.

Hinsichtlich der Überprüfungshaft wird auf die Ausführungen zu §§ 69 ff. AsylG-E verwiesen. Es besteht grundlegender Überarbeitungsbedarf.

Zu Nr. 12 (§ 25):

Zunächst wird auf die Anmerkung zu Artikel 1 Nr. 27 (§ 26 AsylG) verwiesen.

Unabhängig davon, ob an § 26 AsylG festgehalten wird oder nicht, bedarf es der beabsichtigten Änderung. Denn die Regelung erfasst in ihrer vorgeschlagenen Fassung Familienangehörige i.S.d. Art. 23 Abs. 1 bis 6 VO (EU) Nr. 2024/1347 und ist damit weiter als der Anwendungsbereich von § 26 AsylG: Der Begriff des/der Familienangehörigen folgt dabei aus Art. 3 Nr. 9 VO (EU) Nr. 2024/1347, nach dem die Familie bereits vor der Ankunft des Antragstellers im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten bestanden haben muss. Demgegenüber erfordert § 26 Abs. 1 Nr. 2 AsylG, dass die Ehe oder Lebenspartnerschaft mit dem Asylberechtigten schon in dem Staat bestanden hat, in dem der Asylberechtigte politisch verfolgt wird. Konstellationen, in denen die Ehe erst nach der Flucht auf dem Verfolgerstaat, aber vor Einreise in das Bundesgebiet geschlossen worden ist, werden nicht von § 26 AsylG erfasst. Wird an § 26 AsylG festgehalten, ist dies in § 25 Abs. 1 AufenthG-E und in § 25 Abs. 2 Satz 1, 2 AufenthG-E jeweils deutlich zu machen mit einem Zusatz: „sofern der Familienangehörige nicht nach § 26 AsylG schutzberechtigt ist.“

Der djb fordert ausdrücklich, von der Möglichkeit des Art. 23 Abs. 7 Satz 1 und 2 VO (EU) Nr. 2024/1347 zugunsten von Geschwistern und von verheirateten Minderjährigen Gebrauch zu machen. Nach Satz 1 können die Mitgliedstaaten andere nahe Verwandte wie etwa Geschwister in den Anwendungsbereich ihrer Regelung einbeziehen, die vor der Ankunft des Antragstellers im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats innerhalb des Familienverbands lebten und von der Person, der internationaler Schutz gewährt wurde, abhängig sind. Nach Satz 2 können die Mitgliedstaaten diesen Artikel auf einen verheirateten Minderjährigen anwenden, sofern dies zum Wohle dieses Minderjährigen geschieht. Der djb verweist wegen des Schutzes insbesondere von im Ausland legal verheirateten Mädchen auf seine Stellungnahme vom 19.04.2024¹⁴ zum Referentenentwurf „Gesetz zum Schutz Minderjähriger bei Auslandsehen“.

Der djb weist schließlich darauf hin, dass sich weder aus der vorgeschlagenen Neuregelung noch aus Art. 23 VO (EU) Nr. 2024/1347 ergibt, welche Folge die Trennung von Ehegatten oder anderen Paaren, die in den Anwendungsbereich der Regelung fallen, oder der Verlust des elterlichen Sorgerechts der schutzberechtigten Person für ein minderjähriges Kind hat. Diese Frage wird von den Ausländerbehörden jedenfalls bei der jeweiligen Verlängerung des Aufenthaltstitels dann gestellt werden, wenn § 26 AsylG gestrichen wird. Sofern es nur auf die familiäre Beziehung bei Ersteinreise ankommen soll – was im Sinne der Familienangehörigen zu fordern ist –, sollte dies dringend im Gesetz, mindestens aber in der Gesetzesbegründung klargestellt werden. Sofern spätere Änderungen berücksichtigt werden sollen, ist der Anwendungsbereich von § 31 AufenthG zwingend zu erweitern auf Ehegatten, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1, 2 AufenthG-E abgeleitet vom schutzberechtigten Ehegatten haben. Andernfalls wären sie schlechter gestellt als Ehegatten, die eine Aufenthaltserlaubnis auf familiären Gründen nach Abschnitt 6 haben. Auch für Kinder ist eine Sonderregelung zu prüfen, ggf. im Rahmen von § 34 AufenthG.

Zu Nr. 29 d) (§ 73 Abs. 5 bis 7):

Im Rahmen der in § 73 Abs. 5 Satz 1 AufenthG-E eingeführten „Sicherheitsinterviews“ wird nicht auf die besonderen Bedürfnisse Minderjähriger eingegangen. Es wird gebeten, eine entsprechende Schutzregelung aufzunehmen. Bei Minderjährigen ist davon auszugehen, dass das Vorliegen einer der in § 73 Abs. 5 Satz 1 AufenthG-E genannten Ausschlussgründe die Ausnahme darstellen wird. Zudem dient die Anhörung in diesem Fall nicht der Wahrung von Verfahrensrechten der Minderjährigen, sondern der Informationsgewinnung für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Der Schutz der Minderjährigen muss daher Vorrang haben.

Vorgeschlagen wird daher, dem Absatz 5 die folgenden Sätze 6 bis 8 anzufügen:

„Von einer Anhörung Minderjähriger soll abgesehen werden, sofern nicht konkrete Anhaltspunkte für das Vorliegen eines in Satz 1 genannten Ausschlussgrundes vorliegen. In diesem Fall muss die persönliche Anhörung so ausgestaltet werden, dass sie den besonderen Bedürfnissen von Minderjährigen Rechnung trägt. Insbesondere müssen die besonderen Anforderungen an die persönliche Anhörung Minderjähriger gemäß Art. 22 Abs. 4 der Verordnung (EU) 2024/1351 und die besonderen Garantien für Minderjährige gemäß Art. 23 der Verordnung (EU) 2024/1351 eingehalten werden.“

¹⁴ Vgl.: <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st24-14>

Zu Art. 3 (Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes)

Zu Nr. 3 c) (§ 1a Abs. 6a)

Der djb fordert, aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und aus Gleichstellungsgründen auf die neue Sanktionsmöglichkeit zu verzichten. Die Erfahrung aus der Praxis zeigt, dass Verstöße gegen Verhaltensregelungen (etwa aus einer Hausordnung) in Unterkünften o.ä. oft auf psychische Erkrankungen zurückgehen. Geflüchtete Frauen sind tendenziell stärker gesundheitlich beeinträchtigt als Männer. Bei körperlicher und psychischer Gesundheit von Geflüchteten zeigen sich in der Tendenz Geschlechterunterschiede zu Lasten der Frauen in allen Vergleichsgruppen.¹⁵

Wird an der Regelung festgehalten, sollte sie – wie bei § 1a Abs. 5 AsylbLG – jedenfalls um folgende Einschränkung ergänzt werden: „[...] es sei denn, sie haben die Verletzung der Vorschriften des Unterbringungszentrums oder ihr gewalttätiges oder bedrohliches Verhalten nicht zu vertreten oder ihnen war die Einhaltung der Vorschriften des Unterbringungszentrums oder die Maßgabe gewalt- und bedrohungs freien Verhaltens aus wichtigen Gründen nicht möglich.“

Ursula Matthiessen-Kreuder
Präsidentin

Valentina Chiofalo
Vorsitzende der Kommission Europa- und Völkerrecht

Dr. Stefanie Killinger
Vorsitzende der Kommission Verfassungsrecht, Öffentliches Recht, Gleichstellung

¹⁵ vgl. Metzging, Maria; Schacht, Diana; Scherz, Antonia (2020): Psychische und körperliche Gesundheit von Geflüchteten im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 87, Iss. 5, pp. 63 (68, Abb. 3), abrufbar unter https://doi.org/10.18723/diw_wb:2020-5-1.