



Deutscher **Anwalt**Verein

Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch den Ausschuss Migrationsrecht

**zu den Referentenentwürfen eines Gesetzes zur
Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des
Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-
Anpassungsgesetz) sowie eines Gesetzes zur Änderung
des AZRG und weiterer Gesetze in Folge der Anpassung
des nationalen Rechts an das Gemeinsame Europäische
Asylsystem (GEAS-Anpassungsfolgegesetz)**

Stellungnahme Nr.: 31/2025

Berlin, im Juli 2025

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwältin Gisela Seidler, München (Vorsitzende)
- Rechtsanwalt Dr. Marco Bruns, Frankfurt am Main, stellvertretender Vorsitzender (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Breidenbach, Halle/Saale
- Rechtsanwältin Maria Kalin, Ulm
- Rechtsanwalt Tim W. Kliebe, Frankfurt am Main
- Rechtsanwalt Dr. Jonathan Leuschner, Frankfurt am Main
- Rechtsanwältin Kerstin Müller, Köln
- Rechtsanwalt Berthold Münch, Heidelberg (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Thomas Oberhäuser, Ulm
- Rechtsanwalt Rolf Stahmann, Berlin (Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Eva Steffen, Köln (Berichterstatterin)
- Rechtsanwalt Christoph Tometten, Berlin

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Tim Sander, Geschäftsführer, Berlin

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

A. Einführung und Zusammenfassung

I. Einführung

Der vorliegende Referentenentwurf (Stand 24.06.2025, 18:12) versucht erneut, das nationale Recht an die im Frühjahr 2024 verabschiedeten hochkomplexen Rechtsakte des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems anzupassen. Dazu werden erneut zahlreiche Änderungen des Asylgesetzes, des Aufenthaltsgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes, des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, der Personenstandsverordnung und der Aufenthaltsverordnung vorgeschlagen. Zu einer früheren Fassung des Referentenentwurfs hat der Deutsche Anwaltverein bereits im Oktober 2024 umfangreich Stellung genommen ([Stellungnahme Nr. 77/2024](#)).

II. Zusammenfassung

Der Referentenentwurf ist auch in der aktuellen Fassung mit seinen zahlreichen Verweisen auf die selbst schon äußerst unübersichtlichen Rechtsakte des GEAS kaum handhabbar, was sicherlich auch dem Wiederholungsverbot des Unionsrechts geschuldet ist. Umso wichtiger ist es, den Entwurf mit einer detaillierten Gesetzesbegründung zu versehen und rechtzeitig detaillierte Anwendungshinweise zur Handhabe des Gesetzes zu geben, damit die Gesetzesadressaten und -adressatinnen sich in dem aufwachsenden Artikel- und Paragrafenschubel zurechtfinden können.

1. Die Vorschläge zum Rechtsschutzsystem, insbesondere der Zugang zum Recht aus der Haft, bedürfen nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins weiterhin der Verbesserung. Die wenigen Möglichkeiten des GEAS, das nationale

Asylprozessrecht dem allgemeinen Verwaltungsprozessrecht anzunähern, etwa bei den Klagefristen, sollten genutzt werden. Gerichten Entscheidungsfristen zu setzen, §§ 77 Abs. 5, 78 Abs. 10, 18a Abs. 4 und 36 Abs. 2 AsylG-E, hält der Deutsche Anwaltverein auch dann nicht für vereinbar mit der Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter, wenn diese Fristen als „Soll“-Bestimmungen ausgestaltet werden. Der Rechtsschutz bei Folgeverfahren, § 71 AsylG-E, ist nicht hinreichend effektiv. Eine Klärung der individuellen Rechtschutzmöglichkeiten im Screening-Verfahren sollte durch die nationale Gesetzgebung erfolgen. Die nach dem Unionsrecht einzurichtenden Überwachungsmechanismen für das Screening-Verfahren (Art. 10 Screening-VO) und für das Grenz-Verfahren (Art. 43 Abs. 4 Verf-VO) müssen nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins gesetzlich geregelt werden.

2. Der Deutsche Anwaltverein lehnt die für eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit und für die Haft vorgesehenen Regelungen ab. Der Zugang zum Recht darf durch keine Maßnahmen beschränkt werden. Die Pflicht, in Abschiebungshaftverfahren einen fachkundigen Rechtsanwalt oder eine fachkundige Rechtsanwältin zu bestellen, muss für alle Haftverfahren nach asyl- oder aufenthaltsrechtlichen Vorschriften gelten und auch die Haftprüfung umfassen. Die erneute Einführung von räumlichen Beschränkungen gegenüber Asylsuchenden sowie die neue Asylverfahrenshaft wird von der EU nicht verpflichtend vorgegeben. Der Gesetzgeber sollte davon absehen, diese neuen Instrumente zu regeln. Mindestens jedenfalls sollte die räumliche Beschränkung als milderes Mittel gegenüber der Freiheitsentziehung gesetzlich festgeschrieben werden. Haft gegen Minderjährige sollte generell untersagt werden. Hinsichtlich der neuen Haftform zur Sicherung der Rückführung an der Grenze weist der Deutsche Anwaltverein darauf hin, dass diese nur an den Außengrenzen zulässig ist.
3. Zur Sicherung des Aufenthalts minderjähriger bzw. abhängiger Geschwister und nachgeborener Kinder von Schutzberechtigten schlägt der Deutsche Anwaltverein erneut eine Modifizierung des § 25 AufenthG-E vor.

4. Die Wohnsitzregelung des § 12a AufenthG soll aufgehoben werden.

B. Zu einigen Fragen des Rechtschutzsystems

I. Klagefristen, Antragsfristen, §§ 74, 75 AsylG-E

Der Deutsche Anwaltverein bedauert, dass der Referentenentwurf nicht die in der VO (EU) 2024/1348 (im Folgenden: Verf-VO) eröffneten Spielräume nutzt, um das Rechtsbehelfssystem des Asylprozesses dem allgemeinen Verwaltungsprozessrecht anzunähern.

1 Klagefrist, Antragsfrist

Die Verf-VO bietet dazu insbesondere im Fristenregime die Möglichkeit, die Klagefrist auf einen Monat („unverkürzt“, Art. 67 Abs. 7 Buchst. b Verf-VO) bzw. auf zehn Tage („verkürzt“, Art. 67 Abs. 7 Buchst. a Verf-VO) anzuheben. Auch die Frist zur Beantragung vorläufigen Rechtsschutzes („Recht auf Verbleib“) von einer Woche schöpft nicht die Möglichkeiten der Verf-VO aus. Art. 68 Abs. 5 Buchst. a Verf-VO nennt hierfür zwar keine Obergrenze; einer Angleichung an die (verkürzte) Klagefrist von zehn Tagen steht aber nichts im Wege.

Die Unterschiede zum allgemeinen Verwaltungsprozessrecht werden vermehrt. Gravierend erscheint die Regelung in § 74 Abs. 1 S. 4 AsylG-E (Hauptsacheverfahren), in § 18a Abs. 4 AsylG-E (Grenzverfahren) und in § 36 Abs. 2 AsylG-E (Verfahren vorläufigen Rechtsschutzes), dass bei unterbliebenen oder angesichts der Unübersichtlichkeit des Regelungssystems zahlreich zu erwartender fehlerhafter Rechtsbehelfsbelehrungen die einjährige Frist des § 58 VwGO, innerhalb der eine Klage zulässig bleibt, auf drei Monate, im Grenzverfahren gar auf einen Monat, gekürzt wird. Damit werden die Möglichkeiten der Betroffenen, die Folgen unrechtmäßigen Behördenhandelns auszugleichen, unangemessen eingeschränkt.

2. Überarbeitung der §§ 74 Abs. 1, 75 AsylG-E

Es wird angeregt, auch die im Referentenentwurf vom 24.06.2025 enthaltene Fassung des § 74 Abs. 1 AsylG-E zumindest redaktionell zu überarbeiten. Der Gesetzesvorschlag lautet:

„Die Klage gegen Entscheidungen nach diesem Gesetz muss im Einklang mit Artikel 67 Absatz 7 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2024/1348 und mit Artikel 43 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2024/1351 innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung der Entscheidung erhoben werden. Abweichend von Satz 1 ist die Klage im Einklang mit Artikel 43 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2024/1351 innerhalb einer Woche zu erheben, wenn der Antrag nach § 80 Absatz 5 der Verwaltungsgerichtsordnung innerhalb einer Woche zu stellen ist (§ 34a Absatz 3 Satz 1). Die Frist von einer Woche gilt auch in den in Artikel 67 Absatz 7 Buchstabe a der Verordnung (EU) 2024/1348 genannten Fällen. § 58 der Verwaltungsgerichtsordnung gilt mit der Maßgabe, dass die Frist nach § 58 Absatz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung drei Monate beträgt.“

Der aktuelle Formulierungsvorschlag ist – ähnlich dem Entwurf der vorigen Legislatur – kaum verständlich. Es wird nicht hinreichend klar, in welchen Fällen die Klagefrist zwei Wochen oder nur eine Woche betragen soll. Der Verweis in § 74 Abs. 1 S. 1 AsylG-E auf Art. 43 Abs. 2 VO (EU) 2024/1351 (im Folgenden: AMM-VO) hat zunächst zur Folge, dass die Klagefrist zwei Wochen betragen soll. Der Verweis in § 74 Abs. 1 S. 2 AsylG-E auf Art. 43 Abs. 3 AMM-VO, mit dem eine einwöchige Klagefrist festgelegt werden soll, wird für die Klagefrist voraussichtlich Auslegungsprobleme schaffen. Denn es besteht keine Übereinstimmung mit Art. 43 Abs. 3 AMM-VO. Art. 43 Abs. 3 AMM-VO betrifft nämlich nicht die Klage, sondern die Aussetzung des Vollzugs der Überstellungsentscheidung und gerade nicht die Klage gegen die Überstellungsentscheidung. Die Klage ist in Art. 43 Abs. 2 AMM-VO geregelt. Unzutreffend ist auch der Klammersatz in § 74 Abs. 1 S. 2 AsylG-E „(§ 34a Abs. 3 S. 1)“: es gibt keinen § 34a Abs. 3 AsylG-E. Bedacht werden sollte weiterhin, ob die Frist für den Antrag auf Recht auf Verbleib ausdrücklich in § 75 AsylG-E zu benennen ist.

Folge der Vorschläge des Referentenentwurfs wird eine Fülle von unzutreffenden Rechtsbehelfsbelehrungen sein, die aber nicht zu einer Zulässigkeit des Rechtsbehelfs innerhalb der Jahresfrist gem. § 58 VwGO, sondern gem. § 74 Abs. 1 S. 4 AsylG-E (und § 36 Abs. 2 AsylG-E) nur innerhalb der ganz wesentlich kürzeren Frist von drei Monaten, im Grenzverfahren gem. § 18a Abs. 4 AsylG-E gar nur ein Monat, führen soll.

3. Fristberechnung

Die Fristberechnung der Verf-VO deckt sich nicht mit dem nationalen Recht. Gem. Art. 67 Abs. 8 Verf-VO beginnt die Klagefrist an dem Tag, an dem die Entscheidung mitgeteilt wird. Es fehlt – anders als in Art. 75 VO (EU) 2024/1351 (AMM-VO) – der Hinweis, dass der Tag, an dem dieses Ereignis eintritt oder diese Handlung vorgenommen wird, nicht als in den betreffenden Zeitraum fallend gezählt wird. Im nationalen Recht, § 173 VwGO i.V.m. § 222 Abs. 1 ZPO und § 187 Abs. 1 BGB, wird der Tag eines Ereignisses – hier die Mitteilung der Entscheidung – nicht mitgerechnet. Entsprechend würde bei Vorrang des Art. 69 Verf-VO das Fristende um einen Tag früher eintreten, § 188 Abs. 2 S. 2 BGB. Allerdings ergibt sich aus Art. 67 Abs. 7, dass die Mitgliedstaaten die Fristen in ihrem nationalen Recht festlegen. Es stellt sich also die Frage, ob die Fristen im nationalen Recht um jeweils einen Tag verlängert werden müssen, um zumindest den bisherigen Standard aufrecht zu erhalten.

II. Entscheidungsfristen für das Gericht, §§ 77 Abs. 5, 78 Abs. 10, 18a Abs. 4 und 36 Abs. 2 AsylG-E

Gem. § 77 Abs. 5 AsylG-E soll das Gericht in Verfahren nach Art. 67 Abs. 1 Verf-VO innerhalb von sechs Monaten entscheiden. In den Fällen des Art. 35 Abs. 5 Verf-VO kann diese Frist um weitere sechs Monate verlängert werden. Um sicherzustellen, dass in der Praxis die weitere Voraussetzung der angemessenen und vollständigen Prüfung des Rechtsbehelfs beachtet wird, sollte der Wortlaut des § 77 Abs. 5 S. 1 AsylG-E wie folgt gefasst werden: „*Das Gericht soll in Anwendung von Art. 69 Verordnung EU 2024/1348 ... entscheiden*“.

Jedenfalls muss genügend Zeit zur Beschaffung von Beweismitteln gegeben sein. Der Deutsche Anwaltverein hält es unabhängig davon für generell unzulässig, Gerichten einen starren Zeitraum zur Entscheidung zu setzen. Dem steht die durch Art. 97 GG geregelte Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter entgegen. Die Rechte der Betroffenen zum Schutz vor überlangen Gerichtsverfahren können gem. § 173 VwGO in Verbindung mit §§ 199 ff GVG gesichert werden.

Offenkundige Kapazitätsengpässe lassen sich nicht durch gesetzliche Fristanordnungen lösen, sondern nur durch auskömmliche personelle und sachliche Ausstattung der Gerichte.

Aus denselben Gründen lehnt der Deutsche Anwaltverein auch „Soll“-Fristen ab (eine Woche mit Verlängerungsmöglichkeit, § 36 Abs. 2 AsylG-E, bisher schon in § 36 Abs. 3 AsylG), im Berufungszulassungsverfahren (zwei Wochen, § 78 Abs. 10 S. 2 AsylG-E) und im Grenzverfahren (zwei Wochen, § 18a Abs. 4 S. 6 AsylG-E) ab.

Es wird angeregt zu prüfen, die Regelung des aktuellen § 18a Abs. 6 Nr. 3 AsylG in den Gesetzentwurf zu übernehmen, wonach dem Ausländer die Einreise zu gestatten ist, wenn das Gericht nicht innerhalb von zwei Wochen entschieden hat.

III. Vorlage an das Bundesverwaltungsgericht, § 78 Abs. 9 AsylG-E

Der Gesetzesvorschlag lautet:

„Hält ein Gericht eine Rechtsverordnung nach § 27 oder § 29b, auf deren Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für rechtswidrig, so ist das Verfahren auszusetzen und die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts einzuholen.“

Mit dieser Regelung soll der Gesetzgeber Neuland betreten. Der Deutsche Anwaltverein wiederholt seine in seiner [Stellungnahme 24/2025](#) vom Juni 2025, einen ähnlichen Vorschlag zur Einführung eines § 77 Abs. 5 AsylG betreffend, wie folgt erhobenen Bedenken:

„Die Regelung einer Vorlagepflicht an das Bundesverwaltungsgericht gem. § 77 Abs. 5 AsylG-E ist ein verwaltungsprozessrechtliches Novum, welches droht, das Bundesverwaltungsgericht unverhältnismäßig zu belasten. Ungeklärt bleibt, nach welchen prozessualen Regelungen das intendierte Vorabentscheidungsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht geführt werden soll, da entsprechende Regelungen in der Verwaltungsgerichtsordnung bislang fehlen und in dem Gesetzentwurf auch nicht vorgeschlagen werden. Demnach müsste sich das Bundesverwaltungsgericht eigene prozessuale Regelungen schaffen. Dies aber birgt die Gefahr erheblicher Unsicherheiten verfahrensrechtlicher Art.

Ungeklärt bleibt auch, ob die Vorlagepflicht bereits im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes greift oder erst im Klageverfahren. Ersteres ist mit der einwöchigen Entscheidungsfrist in § 36 Abs. 3 S. 5 AsylG kaum in Einklang zu bringen. Letzteres würde die Verwaltungsgerichte verfassungsrechtlich dazu verpflichten, Anträgen auf einstweiligen Rechtsschutz bei Zweifeln an der

Gültigkeit (sprich: Rechtmäßigkeit) der Verordnung statzugeben, um die Vorlage an das Bundesverwaltungsgericht oder auch an den EuGH im Klageverfahren zu ermöglichen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 13.08.2024, 2 BvR 44/24; Beschl. v. 04.12.2019, 2 BvR 1600/19). Keine dieser Optionen ist zur Beschleunigung gerichtlicher Asylverfahren geeignet.“

Die jetzige Einordnung des Vorschlages in § 78 AsylG lässt Zweifel aufkommen, ob lediglich das Rechtsmittelverfahren betroffen sein soll. Nach der Gesetzesbegründung scheint dies jedoch nicht gewünscht zu sein.

Letztendlich wird das Bundesverfassungsgericht entscheiden müssen, ob die Bestimmung eines Staates zum sicheren Drittstaat gem. § 27 AsylG-E oder zum sicheren Herkunftsstaat gem. § 29b AsylG-E mit dem Grundgesetz und der EU-Grundrechtecharta vereinbar ist.

Unabhängig davon ist der Deutsche Anwaltverein der Auffassung, dass die genannten Festlegungen auf Entscheidungen des Parlaments beruhen sollten.

IV. Recht auf Verbleib während eines Berufungs(zulassungs)verfahrens, § 78 Abs. 10 AsylG-E

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt die Klarstellung, dass der Antrag auf Zulassung der Berufung und der Antrag auf Recht auf Verbleib zwei gesonderte Anträge sein sollen, über die das Rechtsmittelgericht gesondert zu entscheiden hat. Der Deutsche Anwaltverein hatte bereits in seiner [Stellungnahme 77/24](#) die Präzisierung angeregt, ob die Zulassungsentscheidung als solche schon eine Entscheidung zum Recht auf Verbleib ist, oder ob zwei gesonderte Entscheidungen vorzusehen sind. Zu begrüßen ist auch, dass bis zur Entscheidung über einen rechtzeitigen Antrag auf Verbleib eine Abschiebung nicht zulässig ist.

Für problematisch hält der Deutsche Anwaltverein die Vorgabe einer zweiwöchigen Entscheidungsfrist in § 79 Abs. 10 S. 2 Asyl-GE, vgl. oben II.

V. Folgeverfahren, § 71 AsylG-E

Der Deutsche Anwaltverein hält die Regelungen zu den Rechtsbehelfen bei Folgeanträgen für unvereinbar mit dem Grundsatz effektiven Rechtsschutzes.

1. Mitteilung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, § 71 Abs. 3 S. 2 AsylG-E

Gem. § 71 Abs. 3 S. 2 AsylG-E soll trotz Folgeantragstellung eine Abschiebung vollzogen werden dürfen, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge mitgeteilt hat, dass der Grundsatz der Nichtzurückweisung eingehalten wird. Diese Mitteilung geht an die Abschiebebehörde, ohne dass ausdrücklich gesetzlich geregelt ist, dass die Betroffenen vorab oder zumindest gleichzeitig informiert werden. Auch wenn dieses Mitteilungssystem den bereits nach geltender Gesetzeslage praktizierten Mechanismus aufnimmt, darf nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins eine derartige „Mitteilung“ nicht „hinter dem Rücken“ der Betroffenen ergehen. Denn so hinge es vom guten Willen des Bundesamts oder vom Zufall ab, ob die Betroffenen von ihrer bevorstehenden Abschiebung erfahren und rechtzeitig Rechtsschutz suchen können. Zur Wahrung effektiven Rechtsschutzes ist ihnen deshalb die Mitteilung unverzüglich förmlich bekannt zu geben.

2. Fortfall des Rechts auf Verbleib, § 71 Abs. 3 S. 3 AsylG-E

Gem. § 71 Abs. 3 S. 3 AsylG-E besteht in den Fällen des Art. 68 Ab. 6 Verf-VO kein Recht auf Verbleib. Zwar heißt es in Art. 68 Abs. 6 Verf-VO:

„Bei Folgeanträgen können [Hervorhebung der Verfasser] die Mitgliedstaaten abweichend von Abs. 5 Buchstabe d im nationalen Recht vorsehen, dass der Antragsteller unbeschadet der Achtung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung nicht zum Verbleib berechtigt ist, wenn der Rechtsbehelf ihrer Auffassung nach lediglich eingelegt wurde, um die Vollstreckung einer Rückkehrentscheidung, die zur unverzüglichen Abschiebung des Antragstellers aus dem Mitgliedstaat führen würde, zu verzögern oder zu vereiteln.“

Die Übernahme dieser Regelung, deren Vereinbarkeit mit dem Anspruch auf wirksamen Rechtsbehelf des Art. 47 EU-Grundrechtecharta sicher Gegenstand unionsgerichtlicher Verfahren werden wird, in nationales Recht ist jedoch keineswegs zwingend. Einerseits kann es durchaus strittig sein, ob „der Rechtsbehelf eingelegt wurde, um die Vollstreckung einer Rückkehrentscheidung, die zur unverzüglichen Abschiebung des Antragstellers aus dem Mitgliedstaat führen würde, zu verzögern oder zu vereiteln“, zumal die gerichtliche Überprüfung einer Vollstreckung legitimes Ziel des Rechtsbehelfes ist. Andererseits kann strittig sein, ob die Rückkehrentscheidung zur unverzüglichen Abschiebung führen würde. Ob die Mitgliedstaaten bzw. deren

Behörden dieser Auffassung sein dürfen, bedarf einer effektiven gerichtlichen Überprüfung.

VI. Umsetzung der VO(EU) 2024/1356 (Screening-Verordnung)

1. Individuelle Rechtsbehelfe

Die VO(EU) 2024/1356 (im Folgenden: Screening-VO) selbst enthält keine ausdrücklichen Regelungen zum individuellen Rechtsschutz. Sie gebietet allerdings in Art. 3 Screening-VO die volle Einhaltung u. a. der EU-Grundrechtscharta, die ihrerseits in Art. 47 ein uneingeschränktes Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf garantiert. Der vorliegende Entwurf eines GEAS-Anpassungsgesetzes enthält – mit der sehr wichtigen Ausnahme der Vorschriften über die Überprüfungshaft und dem indirekten Hinweis auf Klage und Widerspruch gegen eine Maßnahme gem.

§ 15a AufenthG-E (namentlich gegen die Verbringung an einen „angemessenen und geeigneten“ Ort gem. Art. 8 Screening-VO) in § 84 Abs. 1 Nr. 2b AufenthG-E und eine Maßnahme gem. § 82 Abs. 3a AufenthG-E (Duldung einer Gesundheitsuntersuchung gem. Art. 12 Screening-VO) in § 84 Abs. 1 Nr. 1e AufenthG-E keine ausdrücklichen Regelungen zu Rechtsbehelfen. Es bleibt im Bereich der Screening-VO weitgehend den einzelnen Betroffenen überlassen, ihre subjektiven Rechte (u. a. Einreise, Zuweisung eines Ortes gem. Art. 8 Screening-VO in den Fällen der §§ 14a, 14b-Aufenth-E, Stellung eines Asylantrags, Überführung ins Grenzverfahren) nach den allgemeinen Grundsätzen des bestehenden nationalen Rechtsschutzsystems der Bundesrepublik Deutschland geltend zu machen. Eine rechtskonforme Praxis des Rechtsschutzes und der Anwendung der Regelungen der Screening-VO in ihrer Umsetzung im nationalen Recht kann auf diese Weise nur im Zuge einer langwierigen Überzeugungsbildung innerhalb der Gerichtsbarkeit entwickelt werden. Mit der Aufgabe, diese anzustoßen, dürften die Betroffenen – bei Fiktion der nichterfolgten Einreise – überfordert sein. Effektiver Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) verlangt im Flughafenverfahren Vorkehrungen des Bundesamtes und der Grenzschutzbehörden, dass die Erlangung gerichtlichen Rechtsschutzes nicht durch die obwaltenden Umstände unzumutbar erschwert oder gar vereitelt wird (BVerfG, U. v. 14. Mai 1996, 2 BvR

1516/93). Diesem Rechtsgedanken muss gerade im grundrechtsrelevanten Screening-Verfahren Rechnung getragen werden.

2. Überwachungsmechanismus

Der Referentenentwurf enthält keine Regelung des in Art. 10 der Screening-VO vorgesehenen Überwachungsmechanismus, zu deren Erlass die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet ist. Zwar kann der Überwachungsmechanismus nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins individuelle Rechtsschutzmöglichkeiten für die einzelnen Betroffenen nicht ersetzen. Gleichwohl ist der Überwachungsmechanismus nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins im Hinblick auf die prekäre Rechtsschutzlage im Screening-Verfahren unerlässlich.

VII. Umsetzung des Mechanismus zur Überwachung des Grenzverfahrens, Art. 43 Abs. 4 Verf-VO

Der Referentenentwurf enthält keine Regelung des in Art. 43 Abs. 4 Verf-VO vorgesehenen Überwachungsmechanismus, zu deren Erlass die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet ist. Zwar kann nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins der Überwachungsmechanismus des Grenzverfahrens – wie auch der Überwachungsmechanismus des Screening-Verfahrens – individuelle Rechtsschutzmöglichkeiten für die einzelnen Betroffenen nicht ersetzen. Gleichwohl ist der Überwachungsmechanismus nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins wie im Screening-Verfahren auch im Grenz-Verfahren im Hinblick auf die prekäre Rechtsschutzlage (dazu BVerfG, U. v. 14. Mai 1996, 2 BvR 1516/93) unerlässlich.

C. Zu Einschränkungen der räumlichen Bewegungsfreiheit und zu Haft

Mit dem GEAS-Anpassungsgesetz plant der Gesetzgeber neben den bereits bestehenden zehn Haftarten die Einführung drei neuer Haftarten, nämlich die Asylverfahrenshaft, die Rückführungshaft an der Grenze sowie die Überprüfungshaft während des Screening-Verfahrens.

I. Zugang zum Recht

Der Deutsche Anwaltverein bemängelt für alle neuen Haftarten den Zugang zum Recht für die Betroffenen. Der Eingriff in das Recht der persönlichen

Bewegungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG durch eine staatliche Freiheitsentziehung gilt als einer der schärfsten Grundrechtseingriffe. Lediglich in diesem sowie im Fall einer Wohnungsdurchsuchung muss vor einer solchen Maßnahme ein Gericht die Zulässigkeit bejahen (Art. 104 Abs. 2 GG). Dies verdeutlicht den hohen Stellenwert der persönlichen Bewegungsfreiheit in der Bundesrepublik. Der Entzug der Bewegungsfreiheit ist einer der schärfsten Eingriffe in Grundrechte und bedarf daher besonderer Vorkehrungen.

Der Gesetzgeber hat in § 62 Abs. 3 AufenthG ein hochkomplexes System von Kriterien für den Haftgrund einer Fluchtgefahr geschaffen mit einzelnen Tatbeständen, die eine Fluchtgefahr vermuten lassen sowie anderen, bei denen eine Abwägung zu erfolgen hat. Im Hinblick auf Zweifel an der Vereinbarkeit mit der Rückführungs-RL hält aber auch der BGH eine Einzelfallabwägung im Falle von gesetzlichen Vermutungen für erforderlich.

Bereits die Komplexität des materiellen Rechts verdeutlicht, dass Betroffene sich selbst nicht wirksam gegen Freiheitsentziehungen nach den Vorschriften des AufenthG verteidigen können. Selbst fachkundige Jurist:innen scheitern häufig an der Komplexität der Materie. 2014 konstatierte die seinerzeit für Abschiebungshaft zuständige Vorsitzende des V. Senats des BGH, Frau Schmidt-Räntsche, dass 85 bis 90 Prozent der beim BGH angegriffenen Freiheitsentziehungen rechtswidrig gewesen seien (Schmidt-Räntsche, NVwZ 2014, 110). Der für Verfahren in Berlin zuständige Amtsrichter Kaniess berichtet für das Jahr 2022 von knapp 60 Prozent rechtswidriger Entscheidungen (Kaniess, Abschiebungshaft, 2. Auflage 2024, Kap. 12 Rn. 22). Rechtsanwalt Peter Fahlbusch, der auf das Abschiebungshaftrecht spezialisiert ist und seine eigene Statistik führt, berichtet von über 50 Prozent rechtswidriger Entscheidungen („Gut 83 Jahre rechtwidrige Haft“, LTO v. 15.03.2022).

Völlig zu Recht hatte der Gesetzgeber daher mit § 62d AufenthG die verpflichtende Bestellung eines fachkundigen Rechtsanwalts in Abschiebungshaftsachen eingeführt, wobei die Regelung allerdings einige Geburtsfehler enthält, die beseitigt werden sollten. Für die nun vorgesehenen neuen Haftregelungen sieht die Regierungskoalition keine Notwendigkeit der verpflichtenden Bestellung eines Rechtsanwalts. Der Deutsche Anwaltverein ersucht den Gesetzgeber angesichts des in Frage stehenden Rechtsguts, aber auch zur Verhinderung einer unzulässigen Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte, den Pflichtanwalt auf alle

Haftformen des Migrationsrechts auszudehnen sowie die bisherigen Mängel zu beseitigen. Die Bundesregierung hat demgegenüber beschlossen, die Streichung der Regelung des § 62d AufenthG vorzuschlagen (Gesetzentwurf zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten und zur Abschaffung des anwaltlichen Vertreters bei Abschiebehaft und Ausreisegewahrsam). Dazu hat der Deutsche Anwaltverein bereits Stellung genommen ([Stellungnahme Nr. 24/2025](#) vom Juni 2025). Die verpflichtende Bestellung anwaltlicher Vertretung sollte zugunsten rechtsstaatlicher und fairer Verfahren nicht abgeschafft werden.

II. Im Einzelnen zu den neuen bzw. geänderten Haftvorschriften im Gesetzentwurf

1. Räumliche Beschränkungen und Asylverfahrenshaft, §§ 68, 69, 70, 70a AsylG-E

Der Referentenentwurf sieht in Umsetzung der RL (EU) 2024/1346 die (Wieder-) Einführung längerfristiger räumlicher Beschränkungen in § 68 AsylG-E sowie die Einführung der sog. Asylverfahrenshaft in § 69 AsylG-E vor. Der Deutsche Anwaltverein weist darauf hin, dass die Vorgaben der Richtlinie insofern nicht zwingend sind, der Gesetzgeber diese bloß fakultativen Regelungen also nicht umsetzen muss.

a) In § 68 AsylG-E sieht der Gesetzgeber ausdrücklich die Möglichkeit der „Beschränkung der Bewegungsfreiheit“ durch eine räumliche Beschränkung vor. Der Deutsche Anwaltverein hat Bedenken, die seit 2015 gelockerten, längerfristig wirkenden räumlichen Beschränkungen wiedereinzuführen. Sollte der Gesetzgeber dies als milderes Mittel gegenüber einer Haft anerkennen, sollte die Möglichkeit der räumlichen Beschränkung in § 69 Abs. 2 AsylG-E ausdrücklich erwähnt werden. Der Deutsche Anwaltverein schlägt deswegen folgende Änderung des § 69 Abs. 2 AsylG-E vor:

(2) Die Anordnung von Asylverfahrenshaft ist unzulässig, wenn der Zweck der Haft durch ein milderes Mittel erreicht werden kann. Ein milderes Mittel zur Haft ist in der Regel die Anordnung nach § 68 AsylG-E. Ein milderes Mittel zur Haft kann auch die Leistung einer angemessenen Sicherheit durch den Ausländer oder einen anderen darstellen. Auf das Verfahren zur Aussetzung

der Haft gegen Sicherheitsleistung findet § 116a StPO entsprechend Anwendung. Die Inhaftnahme ist auf die kürzest mögliche Dauer zu beschränken. Eine Verlängerung der Haft auf Grund von Verzögerungen in den Verwaltungsverfahren ist nur zulässig, wenn diese dem Ausländer zuzurechnen sind.

b) § 70 Abs. 3 S. 2 AsylG-E enthält ergänzend zu § 12c AufenthG-E eine Einschränkung des Kontakts zwischen Antragstellern und ihrem Rechtsbeistand, die mit dem „Betrieb der Einrichtung“ begründet werden kann. Der Deutsche Anwaltverein tritt jeglichen Bestrebungen entgegen, verfassungsrechtlich geschützte Rechte mit organisatorischen Erwägungen einzuschränken. Das Bundesverfassungsgericht hat in Bezug auf Haftsachen betont, dass die Durchsetzung von Grundrechten nicht an organisatorischen Schwierigkeiten scheitern darf (BVerfG, Beschl. v. 15.05.2002 – 2 BvR 2292/00). Deswegen ist der „Betrieb der Einrichtung“ in der Aufzählung in § 70 Abs. 3 S. 2 AsylG-E zu streichen.

c) § 70a Abs. 3 S. 3 Nr. 2 AsylG-E sieht weiterhin vor, dass unbegleitete Minderjährige in Haft genommen werden dürfen, wenn die Haft sie schützt. Verwaltungshaft dient nie dem Wohl des Kindes. Der Deutsche Anwaltverein ist nach wie vor entsetzt, dass für unbegleitete minderjährige Schutzsuchende Schutzaft eingeführt werden soll. Für den Schutz unbegleiteter Minderjähriger sind die Jugendämter gemäß den Vorschriften des Jugendhilferechts zuständig und auch befähigt. Sind unbegleitete Minderjährige von Gefahren bedroht, die außerhalb des Asylverfahrens liegen, sind sie in dafür geeignete kinder- und jugendgerechte Einrichtungen unterzubringen, nicht aber in Abschiebungshaft zu nehmen.

Zum Wohl des Kindes plädiert der Deutsche Anwaltverein seit langem und weiter dafür, dass Haft gegen Kinder auf Grundlage asyl- und aufenthaltsrechtlicher Regelungen vollständig untersagt wird.

Art. 25 Abs. 1 der RL (EU) 2024/1346 lautet: „*Bei der Anwendung derjenigen Bestimmungen der Richtlinie, die möglicherweise Minderjährige betreffen, berücksichtigen die Mitgliedstaaten vorrangig das Wohl des Kindes. Die*

Mitgliedstaaten gewährleisten einen der körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung des Kindes angemessenen Lebensstandard.“

Die Inhaftierung von Kindern ist das Gegenteil des von der Richtlinie Vorgeschriebenen. In der Praxis gibt es ohnehin nur sehr selten Inhaftierungen von Kindern, insbesondere wenn das Alter nicht aufgeklärt ist. Auch zur Altersaufklärung ist aber in einer demokratischen Gesellschaft eine Freiheitsentziehung nicht notwendig. Lediglich wenn offensichtlich ist, dass Minderjährigkeit vorgetäuscht wird, kann nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs Abschiebungshaft als ultima ratio zulässig sein (BGH, Beschl. v. 25.08.2020 – XIII ZB 101/19). Im Zweifel ist zugunsten Betroffener von Minderjährigkeit auszugehen (BGH, Beschl. v. 12.02.2015 – V ZB 185/14; st. Rspr.). Der Gesetzgeber sollte die wenigen Fälle einer Inhaftierung von Minderjährigen in den letzten Jahren zum Anlass nehmen, diese komplett zu untersagen.

2. Haft zur Rückführung an der Grenze, § 70b AsylG-E

§ 70b Abs. 1 S. 2 AsylG-E ist zu streichen. In § 70b AsylG-E ist die Haft zur Rückführung an der Grenze vorgesehen. Die Regelung dient der Umsetzung der VO(EU) 2024/1349. Diese sieht in Erwägungsgrund 8 vor, dass die RL 2008/115 EG in den Fällen, in denen die Anwendung dieser Richtlinie von einzelnen Mitgliedstaaten ausgeschlossen wurde, hinsichtlich der Behandlung und des Schutzniveaus des betreffenden Antragstellers entsprechend angewendet werden sollte. Erwägungsgrund 9 bezieht dazu insbesondere die Definition der Fluchtgefahr ein. Mit der Verordnung in Einklang zu bringen ist insofern § 70b Abs. 1 S. 1 AsylG-E, auch wenn die gesetzlichen Vermutungen in § 62 Abs. 3a AufenthG nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins mit der RL 2008/115/EG nicht vereinbar sind (siehe dazu [Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins 15/2019](#) aus April 2019).

In § 70b Abs. 1 S. 2 AsylG-E wird auch die Weiterwanderung trotz laufender Asylverfahren innerhalb der EU als Vermutungsregelung eingefügt, was § 2 Abs. 14 S. 2 AufenthG entspräche. Dabei wird aber verkannt, dass die VO(EU) 2024/1349 nur Verfahren an der Außengrenze meint. Ausdrücklich wurde die Verordnung geschaffen zum Schutz der Außengrenzen und zur Verhinderung der

Wiedereinführung von Grenzkontrollen an Binnengrenzen (Erwägungsgrund 1 VO (EU) 2024/1349). Die Einfügung von Kriterien für eine Fluchtgefahr im Rahmen einer Überstellungshaft gemäß den Dublin-Regelungen erweckt beim Rechtsanwender den Eindruck, die Vorschrift wäre auch im Rahmen von Aufgriffen an der Binnengrenze anwendbar. Folge wäre eine Vielzahl rechtswidriger Inhaftierungen. § 70b Abs. 1 S. 2 AsylG ist daher zu streichen.

Die Regelungen über die Außengrenzen, wie sie in der VO(EU) 2024/1349 vorgegeben sind, wären an Binnengrenzen auch dann nicht anwendbar, wenn an diesen vorübergehend gemäß Art. 25 ff. VO (EU 2016/399) Grenzkontrollen in zulässiger Weise zeitlich befristet wieder eingeführt werden würden, denn eine solche Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen macht diese nicht zu Außengrenzen im Sinne des Schengen-Rechts (EuGH, Urt. v. 19.03.2019 – C 444/17 – „Arib“).

D. Zum Familienschutz, § 25 AufenthG-E

Die aktuelle Fassung des Referentenentwurfs hat die Regelungsvorschläge des Entwurfs in der Fassung von Oktober 2024 zur Familienaufenthaltserlaubnis (§ 25 AufentG-E und § 26 AsylG-E) unverändert übernommen. Bereits zur vorigen Fassung des Entwurfs hatte der Deutsche Anwaltverein darauf hingewiesen, dass der Kreis der vom Familienaufenthaltsrechts für Angehörige von Begünstigten internationalen Schutzes auf die im Inland geborenen Kinder zur erweitern ist und hierzu folgende Regelung vorgeschlagen:

§ 25 AufenthG wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 1 S. 1 werden nach den Wörtern „*als Asylberechtigter anerkannt ist*“ die Wörter „*oder wenn er als dessen Familienangehöriger die Voraussetzungen des Artikel 23 Abs. 1 bis 7 der Verordnung (EU) Nr. 2024/1347 entsprechend erfüllt oder er dessen minderjähriger bzw. abhängiger Geschwister ist oder er als dessen Kind im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten geboren wurde*“ eingefügt.
- b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:
„*Einem Ausländer ist eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Flüchtlingseigenschaft in Sinne des § 3 S. 1 Fall 1 des Asylgesetzes zuerkannt hat oder er als dessen Familienangehöriger die Voraussetzungen des Artikel 23 Absatz 1 bis 7 der Verordnung (EU) Nr.*

2024/1347 erfüllt oder er dessen minderjähriger bzw. abhängiger Geschwister ist oder er als dessen Kind im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten geboren wurde. Eine Aufenthaltserlaubnis ist auch zu erteilen, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge einem Ausländer subsidiären Schutz im Sinne des § 3 Satz 1 Fall 2 des Asylgesetzes zuerkannt hat oder wenn er als Familienangehöriger eines subsidiär Schutzberechtigten die Voraussetzungen des Art. 23 Absatz 1 bis 7 der Verordnung Nr. 2024/1347 erfüllt oder er dessen minderjähriger bzw. abhängiger Geschwister ist oder er als dessen Kind im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten geboren wurde. Abs. 1 Satz 2 bis 3 gilt entsprechend.“

Die Streichung des 1991 in Deutschland eingeführten und später auf international Schutzberechtigte erweiterten Familienasyls bzw. Familienschutzes gem.

§ 26 AsylG folgt dem Wegfall des bisherigen Art. 3 RL 2011/95/EU durch die VO (EU) 2024/1347. Nach Art. 3 der RL 2011/95/EU waren die Mitgliedstaaten berechtigt, günstigere Normen zu erlassen als in der Richtlinie vorgesehen.

Obwohl das Familienasyl in den überwiegenden Fällen zu praktikablen Ergebnissen führt und insbesondere für die Ausländerbehörden eine erhebliche Entlastung bedeutete, soll dieses bewährte Rechtsinstitut entfallen.

Die aufenthaltsrechtliche Lösung in § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG-E führt jedoch für einige Personengruppen, die bisher unter § 26 AsylG fielen, zu kaum überwindbaren aufenthaltsrechtlichen Schwierigkeiten, weil sie zwar zu den Mitgliedern der nach Art. 6 GG geschützten Kernfamilie zählen, jedoch nicht Familienangehörige im Sinne der VO 2024/1347 sind.

Familienangehörige nach Art. 3 Nr. 9 VO 2024/1347 sind:

*„die folgenden Mitglieder der Familie der Person, der internationaler Schutz gewährt wurde, die sich im Zusammenhang mit dem Antrag auf internationalen Schutz im Hoheitsgebiet desselben Mitgliedstaats aufhalten, **sofern die Familie bereits vor der Ankunft des Antragstellers im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten bestanden hat:***

a) den Ehegatten der Person, der internationaler Schutz gewährt wurde, oder ihren nicht verheirateten Partner, der mit ihr eine dauerhafte Beziehung führt, soweit nach dem Recht oder den Gepflogenheiten des betreffenden Mitgliedstaats nicht verheiratete Paare verheirateten Paaren gleichgestellt sind;

- b) die minderjährigen oder volljährigen abhängigen Kinder des unter Buchstabe a genannten Paars oder der Person, der internationaler Schutz gewährt wurde, sofern sie nicht verheiratet sind, gleichgültig, ob es sich gemäß nationalem Recht um eheliche oder außerehelich geborene oder adoptierte Kinder handelt; Minderjährige gelten — auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung — als unverheiratet, sofern ihre Ehe insbesondere hinsichtlich der Ehemündigkeit nicht im Einklang mit dem einschlägigen nationalen Recht stünde, wäre sie in dem betreffenden Mitgliedstaat geschlossen worden;*
- c) den Vater, die Mutter oder einen anderen Erwachsenen, der nach dem Recht oder den Gepflogenheiten des betreffenden Mitgliedstaats für die Person, der internationaler Schutz gewährt wurde, verantwortlich ist, wenn diese Person minderjährig und nicht verheiratet ist; dies schließt erwachsene Geschwister ein; Minderjährige gelten — auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung — als unverheiratet, sofern ihre Ehe insbesondere hinsichtlich der Ehemündigkeit nicht im Einklang mit dem einschlägigen nationalen Recht stünde, wäre sie in dem betreffenden Mitgliedstaat geschlossen worden;...“*

Damit wären in Deutschland oder in einem anderen Mitgliedstaat geborene Kinder der Person, der internationaler Schutz gewährt wurde, keine Familienangehörigen im Sinne der VO 2024/1347 und durch Art. 23 VO 2024/1347 jedenfalls dann nicht erfasst, wenn die Eltern nicht schon im Heimatland eine Familie gebildet haben.

Bisher wird diesen Kindern Familienasyl gemäß § 26 Abs. 2 AsylG gewährt.

Begünstigt werden zudem nur die Eltern oder der Vormund einer minderjährigen Person, der Flüchtlingsschutz gewährt wurde, nicht aber deren minderjährige Geschwister. Nach aktueller Rechtslage erhalten auch minderjährige Geschwister Familienschutz nach § 26 Abs. 3 S. 2 AsylG.

Da § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG-E der Umsetzung von Artikel 23 der VO 2024/1347 dienen, ist der Begriff des Familienangehörigen mangels anderweitiger Bestimmung (z. B. in § 2 AufenthG) der VO 2024/1347 zu entnehmen. Die in den Mitgliedstaaten geborenen Kinder und die minderjährigen Geschwister von minderjährigen schutzberechtigten Personen haben damit keinen Anspruch auf die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. oder 2 AufenthG-E.

Ohne Zweifel gehören diese Angehörigen aber zur Kernfamilie im Sinne des Art. 6 GG und Art. 8 EMRK. Aus diesem Grund ist die Erweiterung des

§ 25 Abs. 1 bzw. Abs. 2 AufenthG-E erforderlich. Art. 23 Abs. 7 VO 2024/1347 erlaubt grundsätzlich die Ausdehnung des Personenkreises der vom Flüchtlingsfamilienaufenthalt begünstigten Personen, ohne eine abschließende Regelung zu treffen.

Eine Regelung im 6. Abschnitt des Aufenthaltsgesetzes würde umfangreiche Änderungen erfordern. So müsste das Recht der minderjährigen Geschwister eines minderjährigen Flüchtlings auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis normiert werden. Zudem wird es sich bei den betroffenen Personen überwiegend um abgelehnte Antragsteller handelt, so dass § 10 Abs. 3 AufenthG den Weg in den Aufenthaltstitel nach dem 6. Abschnitt regelmäßig versperrt oder erschwert. Hinzu kommen die Probleme, die sich aus der § 5 Abs. 1 und 2 AufenthG ergeben, da auf die Aufenthaltstitel des 6. Abschnitts § 5 Abs. 3 AufenthG keine Anwendung findet. Personen, denen Flüchtlingsschutz zuerkannt wurde, wären daher gezwungen, für ihre in Deutschland geborenen Kinder Pässe zu beantragen und dadurch die Mitwirkung der Behörden des Verfolgerstaates in Anspruch zu nehmen.

An diesem Vorschlag hält der Deutsche Anwaltverein aus den dargelegten Gründen ausdrücklich fest. Die Herausnahme der im Inland geborenen Kinder aus dem Familienflüchtlingschutz führt zu rechtlichen Unklarheiten und zu einer ebenso erheblichen Belastung der – ohnehin überlasteten – Ausländerbehörden. Die regelmäßig bestehende Sperre des § 10 AufenthG sowie die typischerweise bestehenden Schwierigkeiten bei der Passbeschaffung durch die Eltern lassen sich in Anwendung der bestehenden gesetzlichen Regelungen kaum rechtssicher überwinden, obwohl die betroffenen Kinder unbestritten ein Aufenthaltsrecht aus dem Schutz von Art. 6 Abs. 1 GG herleiten können.

E. Zur Wohnsitzregelung, § 12a AufenthG-E

Der Deutsche Anwaltverein schlägt erneut vor, § 12a AufenthG (Wohnsitzregelung) aufzuheben.

Die Vorschrift enthält umfangreiche Regelungen, nach denen Ausländern, die erstmals bestimmte Aufenthaltserlaubnisse aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen erhalten, für drei Jahre Vorgaben für ihre Wohnsitznahme gemacht werden können. Erklärte Absicht des Gesetzgebers war und ist nach dem Wortlaut der

Vorschrift die Förderung nachhaltiger Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland.

Seit August 2023 liegt nun eine durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge veranlasste und von ihm publizierte wissenschaftliche Evaluation mit der Einschätzung vor, dass die Wohnsitzregelung sehr wahrscheinlich nicht integrationsfördernd ist. Damit besteht nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins weder eine Rechtfertigung für die mit der Wohnsitzregelung verbundenen schwerwiegenden Grundrechtseingriffe noch eine Grundlage der Regelung im geltenden oder im kommenden Unionsrecht. Nicht nur aus diesen rechtlichen, sondern auch aus praktischen Gründen – Aufwand und Ertrag stehen in keinem Verhältnis – kann die Vorschrift nicht weiter aufrechterhalten bleiben. Mit der Aufhebung des § 12a AufenthG können flankierende gesetzliche Maßnahmen ebenfalls keinen Bestand mehr haben.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die [Stellungnahme Nr. 44/24](#) zur Wohnsitzregelung (§ 12a AufenthG abschaffen¹) verwiesen.

F. Restriktive Änderungen Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)

Der DAV hält nach wie vor an seiner Forderung fest, das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) abzuschaffen. Das bereits erheblich abgesenkte Niveau des AsylbLG darf nicht durch noch (weitere) unverhältnismäßige Sanktionstatbestände auf ein nicht mehr mit den Mindestanforderungen an ein menschenwürdiges Existenzminimum zu vereinbaren Maß reduziert werden. Mit dem Entwurf des GEAS-Anpassungsgesetzes sind nachfolgende restriktive Änderungen vorgesehen:

1. Leistungskürzung bei schwerwiegenden Störungen in Aufnahmeeinrichtungen, § 1a Abs. 7 AsylbLG - E

Vorgesehen ist eine Leistungskürzung bis zu zwei Monate für alle nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personen, wenn die Betroffenen durch ihr Verhalten die Ordnung in einer Aufnahmeeinrichtung (§ 44 AsylG) oder Gemeinschaftsunterkunft (§ 53 AsylG) schwerwiegend stören, Personen bedrohen oder tätlich angreifen. Die Leistungskürzung ist bei fortbestehendem Verhalten (unbegrenzt) fortzusetzen. Die Meldung an die Behörden erfolgt durch

¹ <https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-44-24-wohnsitzregelung-12a-aufenthg-abschaffen> .

die Leitung der Unterkunft. Maßgeblicher Bezugspunkt kann laut Gesetzesbegründung die jeweilige Hausordnung der Einrichtung sein. Der Kürzungstatbestand soll der Umsetzung von Art. 23 der Richtlinie (EU) 2024/1346 (Aufnahmerichtlinie) dienen, ist jedoch auf alle Leistungsberechtigten nach § 1 Abs. 1 AsylbLG anwendbar. Damit werden auch Personen erfasst, die nicht in den Anwendungsbereich der Aufnahmerichtlinie fallen, wie etwa Geduldete oder Inhaber bestimmter Aufenthaltstitel nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG, u. a. nach § 25 Abs. 5 AufenthG.

Leistungskürzungen, die weder an einen konkreten Bedarf noch an Verstöße gegen aufenthaltsrechtliche Mitwirkungspflichten anknüpfen, sind verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen. Sie stellen die bloße Bestrafung eines als normwidrig eingestuften Verhaltens dar und erweisen sich damit von vornherein als unverhältnismäßig. Eine solche Bestrafung ist allein Gegenstand des Sanktionenrechts (Strafrecht, Ordnungswidrigkeitenrecht), mir den dafür adäquat ausgestalteten Verfahrensregelungen. In der Gesetzesbegründung findet sich lediglich der Hinweis, dass eine Leistungskürzung hinreichend begründet und verhältnismäßig sein müsse. Verfahrensrechtliche Anforderungen – wie etwa eine vorherige Abmahnung, eine Rechtsfolgenbelehrung oder eine Fristsetzung – werden dagegen nicht normiert. Verstöße gegen die Hausordnung einer Unterkunft können in der Regel durch mildere Mittel sanktioniert werden. Solche Alternativen – etwa Verwarnungen, Ordnungsgelder oder auch eine zeitweise oder dauerhafte Umsetzung in eine andere Unterkunft – werden im Gesetzentwurf jedoch nicht genannt. Die Regelung sieht zwingend eine vollständige Leistungskürzung nach § 1a Abs. 1 AsylbLG vor, anstelle einer abgestuften oder einzelfallbezogenen Kürzung.

2. Leistungskürzung bei einem Verstoß gegen die Anordnung nach § 68 Abs. 1 S. 1 und Abs. 4 AsylG-E, § 1a Abs. 8 AsylbLG – E

Leistungsberechtigte, die gegen die Anordnung nach § 68 AsylG-E, sich dauerhaft nur in der nach § 47 AsylG-E bestimmten Aufnahmeeinrichtung aufzuhalten, oder gegen Meldeverpflichtungen nach § 68 Abs. 4 AsylG-E verstößen, erhalten für die Dauer des Verstoßes lediglich gekürzte Leistungen im Umfang des § 1a Abs. 1 AsylbLG.

Die Anordnung eines dauerhaften Aufenthaltes mit den vorgesehenen Kontrollmöglichkeiten durch Meldeauflagen in einer Aufnahmeeinrichtung oder einer Gemeinschaftsunterkunft stellt de facto eine Freiheitsentziehung dar. Entgegen der Gesetzesbegründung kommt eine Leistungskürzung auf Bett, Brot und Seife einem unmittelbar wirkenden physischen Zwang gleich. Auch hier fehlen verfahrensrechtliche Anforderungen. Diese „Beschränkung der Bewegungsfreiheit“ ist auch nicht auf Dublin Fälle oder für den Fall einer Fluchtgefahr beschränkt. Die Regelungen enthalten nur einen allgemeinen Hinweis auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und die Pflicht zur abgewogenen Einzelfallentscheidung. Uneingeschränkt betroffen sind damit auch Kranke, Traumatisierte, Behinderte oder Pflegebedürftige sowie schwangere, alleinerziehende und ältere Menschen, ohne ihren besonderen Schutzbedarf ausdrücklich zu berücksichtigen. Selbst minderjährige Kinder werden ohne Verpflichtung zur Beachtung des Kindeswohls nicht ausgenommen. Sie werden uneingeschränkt für das elterliche Verhalten verantwortlich gemacht. Das Einsperren in derartigen Einrichtungen hat langfristige Auswirkungen auf die psychische und physische Gesundheit und die soziale Integration der Betroffenen. Ein bloßer Verstoß gegen die räumliche Aufenthaltsverpflichtung – etwa durch das kurzfristige Verlassen der Unterkunft – kann von vornherein keine Kürzung existenzsichernder Leistungen rechtfertigen. Da in jedem Einzelfall auch die Rechtmäßigkeit der Anordnung gem. § 68 E-AsylG und die Verhältnismäßigkeit der Sanktion zu prüfen wäre, ist eine erhebliche Belastung der Verwaltung zu erwarten.

3. Leistungskürzung gem. § 1a Abs. 9 AsylbLG-E mit Zustellung einer Überstellungsentscheidung im Solidaritätsmechanismus

Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 5 und Personen gem. § 1 Abs. 1 Nr. 2a AsylbLG-E, denen eine Überstellungsentscheidung im Sinne des Art. 67 Abs. 10 VO (EU) 2024/1351 zugestellt wurde, erhalten nur gekürzte Leistungen, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist.

Es handelt sich um Überstellungsentscheidungen im Solidaritätsmechanismus. Einbezogen sind nicht nur Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, sondern auch solche, die bereits internationalen Schutz bereits genießen und denen dieser Schutz weniger als drei Jahre vor dem Erlass des

Durchführungsrechtsaktes gem. Art. 57 der VO (EU) 2024/135 zuerkannt wurde, sofern die Mitgliedstaaten dies bilateral vereinbart haben.

Eine Leistungskürzung allein aufgrund einer formalen zwischenstaatlichen Zuständigkeitsverlagerung, die ausschließlich bilateralen staatlichen Interessen folgt, ohne dass zuvor eine unabhängige, einzelfallbezogene rechtliche Überprüfung dieser Entscheidung oder Zumutbarkeit der Rückführung erfolgt, begegnet erheblichen verfassungsrechtlichen und europarechtlichen Bedenken. Das Existenzminimum wird als reines Druckmittel instrumentalisiert, ohne dass dem Betroffenen ein missbräuchliches Verhalten vorgeworfen wird. Eine differenzierte Berücksichtigung individueller Schutzlagen (z. B. gesundheitlicher Zustand, familiäre Bindungen, schulische oder berufliche und soziale Integration) ist nicht vorgesehen. Ohne klare verfahrensrechtliche Sicherungen, eine einzelfallbezogene Prüfung und Schutzvorkehrungen für besonders vulnerable Gruppen, verletzt eine solche Regelung den Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, das Gebot effektiven Rechtsschutzes sowie das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Hinsichtlich der Personen, denen bereits internationaler Schutz gewährt wurde, läuft die Regelung leer.

4. Wegfall der bisher erforderlichen Prüfung der tatsächlichen und rechtlichen Möglichkeit der Ausreise bei einem Leistungsausschluss in Dublin-Fällen gem. § 1 Abs. 4 Nr. 2 AsylbLG.

Ohne das Erfordernis einer individuellen Prüfung der tatsächlichen und rechtlichen Ausreisemöglichkeit ist ein Ausschluss existenzsichernder Leistungen mit Verweis auf Überbrückungsleistungen von vornherein unverhältnismäßig. Der Leistungsausschluss hat damit einen rein repressiven Charakter. Die Betroffenen haben keine Handlungsoption, die Sanktion durch ihr Handeln zu beenden. Dies ist mit Art. 1 Abs. 1 GG nicht vereinbar. Die Menschenwürde steht allen zu, ist dem Grunde nach unverfügbar und geht auch durch vermeintlich „unwürdiges“ Verhalten nicht verloren (BVerfG, Urteil vom 05.11.2019 – 1 BvL 7/16). Das Existenzminimum darf nicht willkürlich zur Abschreckung Dritter gekürzt oder Leistungen verweigert werden. Die Achtung der Menschenwürde verlangt, dass die Betroffenen nicht in eine Situation geraten, in der sie ihre elementarsten Bedürfnisse nicht befriedigen können oder in einen Zustand der Verelendung versetzt werden. Sanktionen dürfen nicht dazu

führen, dass ein menschenwürdiger Lebensstandard nicht mehr gewährleistet ist (EuGH, Urteil vom 12.11.2019 - C-233/18 – „Haqbin“). Mit der menschenwürdigen Existenz ist auch die soziale Teilhabe an der Gesellschaft materiell zu gewährleisten. Sie lässt sich nicht auf das schiere physische Überleben reduzieren. Das gilt allemal, wenn ein durch die Betroffenen nicht zu ändernder Zustand der Kürzung zugrunde liegen soll.

5. **Personen in Außengrenzverfahren, denen die Einreise nicht gestattet ist, gehören nunmehr nach § 1 Abs. 1 Nr. 2a AsylbLG-E zum leistungsberechtigten Personenkreis. Sie unterfallen künftig den Leistungsausschlusstatbeständen gemäß §§ 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 und Nr. 2 AsylbLG -E wie auch den Leistungskürzungen nach § 1a Abs. 1 Abs. 1 S. 1, Abs. 2, Abs. 3, Abs. 8, Abs. und 9 AsylbLG-E**
Personen in Außengrenzverfahren gelten als nicht eingereist, obwohl sie sich faktisch auf deutschen Boden (z. B. Flughafen, Häfen) befinden. Trotz ihrer tatsächlichen Anwesenheit und Bedürftigkeit nach den Maßstäben des AsylbLG unterliegen sie den Kürzungs- und Ausschlusstatbeständen. Mangels Handlungsmöglichkeit der Betroffenen in zahlreichen Fällen wären tatbestandlich indizierte Kürzungen unter das Existenzminimum weder durch einen etwaig geringeren Bedarf noch durch ein von den Betroffenen verschuldetes Verhalten gerechtfertigt. Dazu wird den Betroffenen durch die räumliche Begrenzung nicht nur die Bewegungsfreiheit genommen, sondern zugleich auch der Zugang zu unterstützender Infrastruktur (z. B. Sozialberatung, zivilgesellschaftlicher Hilfe) erschwert. Eine zusätzliche Absenkung oder gar Ausschluss der materiellen Leistungen verschärft diese Isolation und läuft ggf. dem verfassungsrechtlich gebotenen Schutz vulnerabler Gruppen zuwider. Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums steht jedem Menschen zu, der sich im Geltungsbereich des Grundgesetzes aufhält. Eine rechtliche Fiktion der Exterritorialität kann dieses Grundrecht nicht suspendieren. Der Kürzungstatbestand nach § 1a Abs. 2 AsylbLG kann ohnehin keine Anwendung auf diesen Personenkreis finden. Wie kann einer Person vorgeworfen werden, zum Zweck des Leistungsbezuges eingereist zu sein, wenn sie gesetzlich nicht als eingereist gilt?

Verteiler

Bundesministerium des Innern

Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Innenausschuss des Deutschen Bundestages

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages

CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag

SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag

AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag

Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag

Fraktion Die Linke im Deutschen Bundestag

Arbeitsgruppen Inneres der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien

Arbeitsgruppen Recht und Verbraucherschutz der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien

Arbeitsgruppen Menschenrechte und humanitäre Hilfe der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien

Innenminister und -ministerinnen/Innensenatoren und -senatorinnen der Länder

Justizminister und -ministerinnen/Justizsenatoren und -senatorinnen der Länder

UNHCR Deutschland

Katholisches Büro in Berlin

Bevollmächtigte des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland

Diakonisches Werk der EKD

Deutscher Caritasverband

Deutsches Rotes Kreuz

AWO Bundesverband e.V.

Flüchtlingsrat Berlin

Jesuitenflüchtlingsdienst Deutschland

Deutsches Institut für Menschenrechte

Bundesrechtsanwaltskammer

Deutscher Richterbund

Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen

PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.

Der Paritätische
Deutscher Gewerkschaftsbund (Bundesvorstand)
Neue Richtervereinigung (NRV)
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. (BDA)
Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK)
Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZdH)
Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)
Deutscher Städtetag
Deutscher Landkreistag
Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen e. V. (ABV)
Vorstand und Geschäftsführung des Deutschen Anwaltvereins
Vorsitzende der Landesverbände des DAV
Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des DAV
Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaften des DAV
Mitglieder des Geschäftsführenden Ausschusses der Arbeitsgemeinschaft
Migrationsrecht des DAV
Mitglieder des Migrationsrechtsausschusses des DAV

Verteiler Presse

NVwZ
ZAR
Asylmagazin
ANA
Informationsbrief Ausländerrecht