

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und (GEAS-Anpassungsgesetz)

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des AZRG und weiterer Gesetze in Folge der Anpassung des nationalen Rechts an das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS-Anpassungsfolgegesetz)

Der Deutsche Caritasverband bedankt sich für die Gelegenheit, zu den Referentenentwürfen des Bundesministeriums des Innern vom Juni 2025 Stellung nehmen zu können. Die Gesetzentwürfe beziehen sich auf insgesamt elf europäische Gesetzgebungsakte des Europäischen Parlaments und des Rates der EU zur Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS), die am 14. Mai 2024 final beschlossen worden sind. Es handelt sich dabei um zehn EU-Verordnungen und eine EU-Richtlinie. Mit Ausnahme der Verordnung über die EU-Asylagentur, die bereits 2022 in Kraft getreten ist, sind alle Rechtsakte am 11. Juni 2024 in Kraft getreten. Sie werden am 12. Juni 2026 anwendbar werden.

Zwar sind EU-Verordnungen in all ihren Teilen verbindlich und gelten unmittelbar in jedem EU-Mitgliedstaat. Die GEAS-Regelungen sehen aber zahlreiche Regelungen vor, die von den EU-Mitgliedstaaten bis zu deren Anwendbarkeit im nationalen Recht angepasst werden müssen. Auch mit Blick auf die EU-Aufnahmerichtlinie, die hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich ist, aber den EU-Mitgliedstaaten die Wahl der Form und der Mittel überlässt, entsteht ein Umsetzungsbedarf im nationalen Recht.

Das europarechtliche Verbot, Vorschriften aus EU-Verordnungen im nationalen Recht zu wiederholen, hat zur Folge, dass entsprechende Regelungen in nationalen Gesetzen gestrichen werden müssen. Der Gesetzgeber hat sich hierzu des Mittels der Verweise auf die jeweils geltenden EU-Normen bedient. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes trägt dies allerdings dazu bei, die ohnehin schon sehr komplexe Rechtsmaterie für die Rechtsanwender noch komplexer zu gestalten, da die einschlägigen nationalen Gesetze parallel mit den EU-Rechtsakten gelesen werden müssen, um den Regelungsgehalt vollumfänglich zu erfassen.

Abweichend zu den Referentenentwürfen vom Oktober 2024 wurden in die neuen Referentenentwürfe vom Juni 2025 zusätzliche Regelungen aufgenommen, die mit der Verkündung des neuen Gesetzes, also zeitlich vorgezogen noch vor der Anwendbarkeit der EU-Rechtsakte des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, in Kraft treten sollen.

Der Umfang der Gesetzentwürfe mit einer Vielzahl gesetzlicher Neuregelungen und die Notwendigkeit des Abgleichs der Referentenentwürfe aus den Jahren 2024 und 2025 sowie die zahlreichen und umfangreichen europäischen Rechtsakte, auf die sich die Gesetzentwürfe beziehen, machen es unmöglich die Gesetzentwürfe innerhalb der durch das Bundesministerium des Innern eingeräumten äußerst kurzen Stellungnahmefrist von sechs Arbeitstagen umfassend zu kommentieren. Der Deutsche Caritasverband gibt zu bedenken, dass im Rahmen der Verbändebeteiligung bei größeren Organisationen immer auch ein angemessener zeitlicher Rahmen für die, neben der reinen Bearbeitungszeit, erforderlichen internen Abstimmungsprozesse eingeräumt werden sollte und bittet darum, dies bei künftigen Gesetzesvorhaben seitens des Bundesministeriums des Innern zu berücksichtigen.

Der Deutsche Caritasverband konzentriert sich nunmehr auf die punktuelle Kommentierung einiger ausgewählter Regelungen und nimmt dazu nachfolgend Stellung.

A. Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems

(Zustimmung des Bundesrats nicht erforderlich)

I. Regelungen, die bereits am Tag der Verkündung in Kraft treten, noch vor der Anwendbarkeit der EU-Rechtsakte des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems

1. Artikel 1 - Änderung des Asylgesetzes

a. Nr. 3 - § 18a Absatz 1a AsylG-E Pilotprojekt Außengrenzverfahren

Mit Einführung des § 18a Absatz 1a AsylG-E soll im Ermessen der zuständigen Behörde der Anwendungsbereich des Flughafenverfahrens ausgeweitet werden, sofern die Unterbringung der Asylantragstellenden auf dem Flughafengelände möglich ist.

Bewertung

Der Gesetzesbegründung ist zu entnehmen, dass die Änderung der Ermöglichung eines Pilotprojektes zur Durchführung von Außengrenzverfahren dienen soll, die im Rahmen der Umsetzung der GEAS-Reform ab dem 12. Juni 2026 auch an deutschen Außengrenzen verpflichtend anzuwenden sind. Ziel des Pilotprojektes sei die Sammlung von Erfahrungswerten.

Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes greift die Regelung allerdings Fallkonstellationen auf, die nicht in Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 42 Absatz 1 Buchstabe a bis g und Buchstabe j der EU-Asylverfahrensverordnung (EU-AVVO) genannt sind. So ist für den Fall eines Zweitantrages im Sinne des § 71a AsylG in der EU-Asylverfahrensverordnung nicht vorgesehen, dass dieser im Rahmen eines Asylverfahrens an der Grenze entschieden werden könnte. Auch der Fall, dass Asylantragsteller der Verpflichtung zur Abnahme ihrer Fingerabdrücke nicht nachkommen, ist nicht als Fallkonstellation in der EU-Asylverfahrensverordnung vorgesehen. Darüber hinaus ist fraglich, ob Personen, die bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat internationalen Schutz erhalten haben, also sogenannte Schutzberechtigte oder Anerkannte, als Fallkonstellation des Asylverfahrens an der Grenze betrachtet werden können. Zwar wird in Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe c benannt, dass in diesem Fall eine Entscheidung im Rahmen eines Grenzverfahrens getroffen werden kann, sofern ein Verfahren an der Grenze durchgeführt wird. Allerdings ist in Artikel 43 Absatz 1 EU-AVVO geregelt, dass ein Asylantrag nur im Rahmen eines Grenzverfahrens geprüft werden kann, wenn dem Antragsteller die Einreise in das Hoheitsgebiet der EU-Mitgliedstaaten noch nicht gestattet wurde. Dies deutet darauf hin, dass die Voraussetzung für das Asylverfahren an der Grenze der Übertritt der EU-Außengrenze ist. Für den Fall, dass ein bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat Schutzberechtigter die Grenze nach Deutschland übertritt, ist aber davon auszugehen, dass damit in der Regel eine EU-Binnengrenze überschritten wird, ein Asylverfahren an der Grenze also nicht durchzuführen ist.

Da das Ziel des Pilotprojektes die Sammlung von Erfahrungswerten ist, empfiehlt der Deutsche Caritasverband nur solche Fallkonstellationen in das Projekt aufzunehmen, die ab Juni 2026 nach Maßgabe der EU-Asylverfahrensverordnung auch unter das Asylverfahren an der Grenze fallen können. Damit wird vermieden, dass Erfahrungen zu Fallkonstellationen gesammelt werden, die künftig ab Juni 2026 mit Anwendung der EU-Rechtsakte zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem nicht im Asylgrenzverfahren geprüft werden.

b. Nr. 4 - § 38 Absatz 4 AsylG-E Ausreisefrist

Mit der Neu-Regelung des § 38 Absatz 4 AsylG-E soll abweichend von § 59 Absatz 1 Satz 2 AufenthG geregelt werden, dass keine Ausreisefrist gewährt wird, wenn der Ausländer eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt, der Asylantrag als missbräuchlich abgelehnt wurde oder Fluchtgefahr besteht.

Bewertung

Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sollte bei einer bestehenden Ausreisepflicht immer eine Möglichkeit zur freiwilligen Ausreise eingeräumt werden. Einer freiwilligen Ausreise sollte zum einen mit Blick auf die Reintegration im Herkunftsland und zur Vermeidung einer

Weiterwanderung nach Rückkehr ins Herkunftsland aber auch aus prozessökonomischen Erwägungen gegenüber der erzwungenen Ausreise stets der Vorzug gegeben werden. Nach Artikel 7 Absatz 4 der EU-Rückführungsrichtlinie ist es den EU-Mitgliedstaaten möglich den Betroffenen eine Ausreisefrist von weniger als sieben Tage einzuräumen.

Die in § 38 Absatz 4 AsylG-E genannten Fallkonstellationen gehen häufig auch mit Haft oder Abschiebehaft einher. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sollte grundsätzlich auch bei der Anwendung von freiheitsentziehenden Maßnahmen eine freiwillige Ausreise in das Herkunftsland ermöglicht werden, sofern der Strafanspruch des Staates dem nicht oder nicht mehr entgegensteht. Insbesondere aus der Abschiebungshaft sollte die freiwillige Ausreise immer möglich sein.

Der Deutsche Caritasverband regt daher an, auch in den in § 38 Absatz 4 AsylG-E genannten Fallkonstellationen der freiwilligen Ausreise den Vorrang einzuräumen und den Betroffenen im Falle eines von Freiwilligkeit geprägten ernsthaften Ausreisewillens die freiwillige Ausreise zu ermöglichen. Hierzu sollte in § 38 Absatz 4 AsylG-E eine Ausreisefrist von weniger als sieben Tagen festgelegt werden.

c. Nr. 6 und 7 - § 44 Absatz 1a AsylG-E in Verbindung mit § 47a AsylG-E
Besondere Aufnahmeeinrichtung Sekundärmigration

In § 44 Absatz 1a AsylG-E soll geregelt werden, dass die Länder besondere Aufnahmeeinrichtungen zur Durchführung von Verfahren der Sekundärmigration einrichten sollen. Mit der neuen Regelung des § 47a Absatz 1 AsylG-E soll geregelt werden, dass Personen, die in einer Aufnahmeeinrichtung zur Durchführung von Verfahren der Sekundärmigration verteilt worden sind, verpflichtet sind in dieser Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Mit § 47a Absatz 2 AsylG-E soll geregelt werden, dass die nach Landesrecht zuständige Behörde anordnen kann, dass sich eine Person nur in der Aufnahmeeinrichtung aufhalten darf und einer Meldepflicht unterliegt, um eine Flucht zu verhindern, sofern dies verhältnismäßig ist.

Bewertung

Mit dem Ausdruck „Aufnahmeeinrichtung zur Durchführung von Verfahren der Sekundärmigration“ führt der Gesetzentwurf einen neuen Terminus in das Asylgesetz ein. Aus dem Gesamtzusammenhang der Regelungen und aus den Ausführungen in der Gesetzesbegründung ist zu schließen, dass mit „Verfahren der Sekundärmigration“ Verfahren zur Bestimmung des zuständigen EU-Mitgliedstaats für die Durchführung des Asylverfahrens gemeint sein müssen, sofern ein Asylbegehrt geäußert wurde. Bei den hierfür in Betracht kommenden Asylbegehrenden handelt es sich um Personen, die in einen anderen Mitgliedstaat zuerst eingereist sind oder denen ein anderer Mitgliedstaat einen gültigen Aufenthaltstitel oder ein gültiges Visum ausgestellt oder bereits internationalen Schutz gewährt hat.

Die Einrichtung von besonderen Aufnahmeeinrichtungen ist dem AsylG grundsätzlich nicht fremd (§ 5 Absatz 5 AsylG). Angesichts der in § 44 Absatz 1a AsylG-E vorgesehenen Personengruppen, insbesondere der Personen, die in einen anderen EU-Mitgliedstaat zuerst eingereist sind, bedeutet die Neuregelung allerdings eine enorme Ausweitung des betroffenen Personenkreises, der nun künftig für die besondere Aufnahmeeinrichtung zur Durchführung von Verfahren der Sekundärmigration in Betracht kommen soll. Zahlreiche Personen sind vor

ihrer Ankunft in Deutschland durch Überschreiten der EU-Außengrenze zunächst in einen anderen EU-Mitgliedstaat eingereist, sofern sie nicht über den Luft- oder Seeweg nach Deutschland gelangt sind. Es ist daher zu erwarten, dass es für die Mehrheit der Asylbegehrenden künftig verpflichtend sein wird, in diesen besonderen Aufnahmeeinrichtungen zu wohnen. Umso wichtiger wäre es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes, dass vergleichbar mit § 47 Absatz 1 AsylG eine Begrenzung der Aufenthaltsdauer auch in § 47a AsylG-E vorgesehen wird, insbesondere bei minderjährigen Kindern und ihren Eltern oder anderen Sorgeberechtigten sowie ihren volljährigen, ledigen Geschwistern. Denn gerade beim Vollzug von Entscheidungen in Zuständigkeitsbestimmungsverfahren, insbesondere bei sogenannten Dublin-Überstellungen besteht bekanntlich seit Jahren ein großes Defizit.

Bedenklich ist die Neu-Regelung nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes auch deshalb, weil § 47a Absatz 2 AsylG-E vorsieht, dass die zuständige Landesbehörde eine freiheitsbeschränkende Maßnahme in der Form anordnen kann, dass sich betroffene Personen nur in der besonderen Aufnahmeeinrichtung aufhalten dürfen. Dieser Aufenthalt ist mit regelmäßigen Meldepflichten verbunden, um sicherzustellen, dass die betroffenen Personen der Aufenthaltsverpflichtung nachkommen und an der Flucht gehindert werden.

Artikel 9 Absatz 1 Unterabsatz 1 der EU-Aufnahmerichtlinie (EU-ARL) sieht zwar vor, dass die EU-Mitgliedstaaten eine Entscheidung darüber treffen können, dass sich ein Antragsteller nur an einem bestimmten Ort aufhalten darf, der zur Unterbringung geeignet ist. Dies darf aber nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung geschehen oder, wenn Fluchtgefahr besteht, um die Flucht wirksam zu verhindern. Mit § 47a Absatz 2 AsylG-E sollen diese Vorgaben der EU-Aufnahmerichtlinie laut Gesetzesbegründung umgesetzt werden. Allerdings finden sich in der Regelung des Gesetzentwurfs keine Anhaltspunkte dazu, welche Gründe der öffentlichen Ordnung eine Anordnung der Landesbehörde für eine Aufenthaltsverpflichtung in der besonderen Aufnahmeeinrichtung rechtfertigen können. Der Gesetzestext lässt dies offen und bleibt damit unbestimmt. Hinsichtlich des Anordnungsgrundes der Fluchtgefahr enthält der Gesetzestext zwar den Hinweis, „um den Antragsteller wirksam an der Flucht zu hindern“, wann jedoch eine Fluchtgefahr im Sinne der Regelung anzunehmen ist, bleibt ebenfalls offen. Die EU-Aufnahmerichtlinie gibt in Artikel 2 Nummer 11 den Hinweis, dass der Ausdruck „Fluchtgefahr“ im Sinne der EU-Aufnahmerichtlinie im Einzelfall vorliegende besondere Gründe und Umstände bezeichnet, die auf objektiven, im nationalen Recht festgelegten Kriterien beruhen und zu der Annahme Anlass geben, dass ein Antragsteller fliehen könnte. In der Gesetzesbegründung wird zwar darauf hingewiesen, dass sich die Personengruppen, die sich in der besonderen Aufnahmeeinrichtung zur Durchführung der Verfahren der Sekundärmigration aufhalten, eigentlich in einem anderen EU-Mitgliedstaat aufhalten müssten und diese Pflichtwidrigkeit die Fluchtgefahr begründen würde. Allerdings reicht dies nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes nicht aus, um den Vorgaben der EU-Aufnahmerichtlinie gerecht zu werden. Zum einen fehlt es an objektiven im nationalen Recht festgelegten Kriterien zur Begründung der Fluchtgefahr und zum anderen wird die pauschale Begründung, dass von allen Personen, die sich in der besonderen Aufnahmeeinrichtung aufhalten, eine Fluchtgefahr ausgeht, weil sie sich nicht in einem anderen EU-Mitgliedstaat aufhalten, dem Erfordernis der „im Einzelfall vorliegenden Gründe und Umstände“ nicht gerecht, die von der EU-Aufnahmerichtlinie vorgegeben werden. Denn es kann nicht pauschal angenommen werden, dass aufgrund der vorherigen Pflichtverletzung, sich in einem anderen EU-Mitgliedstaat aufhalten zu

müssen, mit der Durchführung des Zuständigkeitsbestimmungsverfahrens zwingend ein Fluchtwille jedes Antragstellers einhergeht.

Hinzu kommt, dass Artikel 9 Absatz 5 der EU-ARL nicht vollständig in der Neu-Regelung des § 47a AsylG-E umgesetzt wurde. Denn dort ist geregelt, dass die Antragsteller über die Verfahren für die Anfechtung einer Entscheidung, sich nur an einem Ort aufhalten zu dürfen, unterrichtet werden müssen. Außerdem ist in Artikel 9 Absatz 5 EU-ARL geregelt, dass die EU-Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass die getroffenen Entscheidungen von Amts wegen von einer Justizbehörde überprüft werden, wenn sie länger als zwei Monate angewandt worden sind, oder auf Antrag durch den Antragsteller angefochten werden können. Dies ist wichtig, da hierüber der Rechtsschutz der Antragsteller sichergestellt wird. Bei freiheitsbeschränkenden Maßnahmen, die sich wie hier aufgrund der leistungsrechtlichen Sanktionsmöglichkeit und des dadurch psychisch vermittelten Zwangs bei den Betroffenen an der Schwelle zu einer Freiheitsentziehung bewegen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 19.11.2021 – BvR 781/21, Rn. 246 ff) und damit eine hohe Eingriffsintensität in die Rechte der Antragsteller aufweisen, ist eine Umsetzung von Artikel 9 Absatz 5 EU-ARL zwingend geboten ist.

Der Deutsche Caritasverband regt an, die Einrichtung von besonderen Aufnahmeeinrichtungen für die Durchführung von Verfahren der Sekundärmigration noch einmal zu überdenken. Die EU-Aufnahmerichtlinie überlässt die Umsetzung des Artikel 9 Absatz 1 EU-ARL dem Ermessen des nationalen Gesetzgebers. Eine Umsetzung in nationales Recht ist daher nicht verpflichtend. Falls von einer Umsetzung in nationales Recht nicht Abstand genommen wird, sollte in jedem Falle die Aufenthaltsdauer in den Aufnahmeeinrichtungen begrenzt werden, insbesondere für minderjährige Kinder und ihre Eltern oder andere Sorgeberechtigte sowie ihre volljährigen, ledigen Geschwister. Zur Klarheit und Bestimmtheit der Norm des § 47a AsylG-E sollte in den Gesetzestext aufgenommen werden, was im Zusammenhang mit der Anordnung der Aufenthaltsverpflichtung unter Gründen der öffentlichen Ordnung zu verstehen ist. Objektive Kriterien zur Begründung einer Fluchtgefahr und die Notwendigkeit der Einzelfallprüfung mit Blick auf das Vorliegen dieser Kriterien im Einzelfall, sollten ebenfalls in den Gesetzestext aufgenommen werden. Darüber hinaus sollten die in Artikel 9 Absatz 5 EU-ARL genannten Rechtsschutzvorschriften umfassend im Rahmen des § 47a AsylG-E umgesetzt werden.

d. Nr. 8 - § 49 Absatz 2 AsylG-E Entlassung Aufnahmeeinrichtung

Die Neufassung des § 49 Absatz 2 AsylG-E bestimmt die Gründe, aus denen eine Entlassung aus der Aufnahmeeinrichtung vor Ablauf der festgelegten Höchstfrist erfolgen kann.

Bewertung

In der Gesetzesbegründung werden auch andere zwingende Gründe als die in der Vorschrift im Übrigen genannten beschrieben, aus denen eine Entlassung aus der Aufnahmeeinrichtung vor Ablauf der Höchstfrist erfolgen kann. Der in § 49 Absatz 2 AsylG genannte Passus „oder aus anderen zwingenden Gründen“ wird nun in § 49 Absatz 2 AsylG-E aber nicht mehr genannt. Die Nennung ist insbesondere für Personen mit besonderen Schutzbedarfen (Vulnerable) aber von erheblicher Bedeutung.

Der Deutsche Caritasverband geht davon aus, dass es sich um ein redaktionelles Versehen handelt und empfiehlt, die „zwingenden Gründe“ wieder in den Gesetzestext aufzunehmen.

2. Artikel 4 - Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

a. Nr. 3 - § 1a Absatz 7 AsylbLG-E Leistungseinschränkung Gewalt, Bedrohung

Mit der Änderung in § 1a Absatz 7 AsylbLG-E soll eine Möglichkeit der Leistungseinschränkung für Leistungsberechtigte geschaffen werden, die die Ordnung in der Aufnahmeeinrichtung nach § 44 AsylG oder der Gemeinschaftsunterkunft nach § 53 AsylG schwerwiegend beeinträchtigen oder in diesen Einrichtungen Personen bedrohen oder sich gewalttätig verhalten haben.

Bewertung

Laut Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe f EU-ARL können die EU-Mitgliedstaaten die Zuwendung zur Deckung des täglichen Bedarfs kürzen oder entziehen, wenn ein Antragsteller grob oder wiederholt gegen die Vorschriften des Unterbringungs zentrums verstoßen oder sich im Unterbringungs zentrum gewalttätig verhalten oder Personen bedroht hat. Es ist zu betonen, dass die EU-Mitgliedstaaten bei der Frage, ob sie diese Vorschrift in nationales Recht umsetzen wollen, einen Ermessensspielraum haben. Sie müssen diese Vorschrift also nicht umsetzen. Der Deutsche Caritasverband sieht die in § 1a Absatz 7 AsylbLG-E angedachte Änderung sehr kritisch. Gewalttaten und Bedrohungen sind nicht hinnehmbar, werden aber über das Strafrecht sanktioniert. Eine zusätzliche Sanktionierung über das Asylbewerberleistungsgesetz ist aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes nicht notwendig.

Eine Leistungseinschränkung aufgrund eines Verhaltens, das die Ordnung in der Aufnahmeeinrichtung oder der Gemeinschaftsunterkunft schwerwiegend beeinträchtigt, wird seitens des Deutschen Caritasverbandes ebenfalls sehr kritisch gesehen, da nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Hilfebedürftigen eine menschenwürdige Existenz gewährleistet werden muss. Das menschenwürdige Existenzminimum muss Hilfebedürftigen in Deutschland ein Leben ermöglichen, das physisch, sozial und kulturell als menschenwürdig anzusehen ist (jüngst BVerfG, Beschluss vom 19. Oktober 2022 - 1 BvL 3/21, Rn. 58). Eine Herabsetzung der Leistungen auf den Standard „Bett, Brot, Seife“, wie in § 1a Absatz 6 AsylbLG-E vorgesehen, verwirklicht diesen Standard nicht. Nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes bestehen insgesamt ernsthafte Zweifel an der Verfassungskonformität der in § 1a Absatz 1 Satz 1 AsylbLG geregelten Leistungseinschränkungen.

Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sollte daher von einer gesetzlichen Regelung im Asylbewerberleistungsgesetz für die Sanktionierung von Bedrohungen und Gewalttaten abgesehen werden. Auch von der Regelung weiterer Leistungseinschränkungen in § 1a Absatz 1 Satz 1 AsylbLG sollte abgesehen werden, also auch für Verhaltensweisen, die die Ordnung in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften beeinträchtigen, zumindest so lange höchstrichterlich über die verfassungs- und unionsrechtliche Rechtmäßigkeit der Leistungseinschränkungen im Rahmen des § 1a AsylbLG noch nicht abschließend entschieden wurde.

b. Nr. 3 - § 1a Absatz 8 AsylbLG-E Leistungseinschränkung Sekundärmigration

In § 1a Absatz 8 AsylbLG-E soll geregelt werden, dass Leistungsberechtigte, die der Anordnung der Aufenthaltspflicht in einer Aufnahmeeinrichtung zur Durchführung des Verfahrens der Sekundärmigration nicht nachkommen, Leistungseinschränkungen erhalten sollen.

Bewertung

Hinsichtlich der Bewertung wird auf die Ausführungen oben unter dem Gliederungspunkt A.I.2.b.Nr.3 - § 1a Absatz 7 AsylbLG-E, zweiter Unterabsatz verwiesen

Auch in diesen Fällen sollte aus Sicht des Deutschen Caritasverbands von einer Regelung weiterer Leistungseinschränkungen in § 1a Absatz 1 Satz 1 AsylbLG abgesehen werden, solange höchststrichterlich über die verfassungs- und unionsrechtliche Rechtmäßigkeit der Leistungseinschränkungen im Rahmen des § 1a AsylbLG noch nicht entschieden wurde.

II. Regelungen, die am 12. Juni 2026 in Kraft treten, zeitgleich mit der Anwendbarkeit der EU-Rechtsakte des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems

1. Artikel 2 - Änderung des Asylgesetzes

a. Nr. 13 - § 12b AsylG-E Unentgeltliche Rechtsauskunft

§ 12b AsylG-E sieht vor, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) auf Ersuchen des Asylantragstellers unentgeltliche Rechtsauskunft nach Art. 16 EU-AVVO und Art. 21 EU-Asyl- und Migrationsmanagementverordnung (EU-AMMVO) gewährt.

Bewertung

Die durch die Wohlfahrtsverbände angebotene behördenunabhängige, individuelle Asylverfahrensberatung nach § 12a AsylG beinhaltet auch unentgeltliche Rechtsauskunft sowie Rechtsberatung nach dem Rechtsdienstleistungsgesetz. Dieses Angebot trägt zu fairen, rechtsstaatlichen und effizienten Asylverfahren bei. Angesichts der weit- und tiefgreifenden Änderungen durch die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) mit erheblichen Auswirkungen auf die Betroffenen, ist aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes mit einem erhöhten Auskunfts- und Beratungsbedarf zu rechnen. Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes der bedarfsgerechte Ausbau der behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung sowie der besonderen Rechtsberatung für Angehörige der Personengruppe der LGBTIQ und weitere vulnerable Antragstellende zwingend notwendig.

b. Nr. 13 - § 12c AsylG-E Beschränkung des Zugangs

In der Neu-Regelung des § 12c AsylG-E wurde von der in Artikel 30 Absatz 3 EU-AVVO eingeräumten Möglichkeit zur Beschränkung des Zugangs von Personen und Organisationen

Gebrauch gemacht, die befugt sind Rechtsauskunft und Beratungsleistungen zu Antragstellern in Hafteinrichtungen, Grenzübergangsstellen und Transitzonen zu erbringen. Der Zugang zu den genannten Einrichtungen soll nach der Regelung dann beschränkt werden können, wenn dies für die Gewährung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des abgeschlossenen Bereichs, der Hafteinrichtung oder der Grenzübergangsstelle objektiv erforderlich ist und der Zugang dadurch nicht wesentlich erschwert oder unmöglich gemacht wird. Der Zugang für Rechtsvertreter ist davon ausgenommen.

Bewertung

Nach der genannten Bestimmung in der EU-Verordnung dürfen die EU-Mitgliedstaaten eine solche Zugangsbeschränkung vornehmen, müssen dies aber nicht, wenngleich es denkbare Situationen gibt, in denen eine solche Beschränkung in Betracht kommen kann. Entscheidend ist aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes, dass der Zugang nicht wesentlich erschwert oder unmöglich gemacht wird. Dies bedeutet aber auch und gerade bei Rechtsauskunft und Beratungsleistungen, dass diese tatsächlich und auch rechtzeitig erbracht werden können. Es muss gewährleistet sein, dass Asylantragsteller ihre Rechte wahrnehmen können, gerade dann, wenn sie sich an Orten aufhalten, von denen sie sich nicht wegbewegen dürfen oder können. Nach der Regelung des § 12c kann der Zugang für Rechtsvertreter nicht beschränkt werden. Für den Fall, dass Rechtsfristen einzuhalten sind und ein rechtlicher Vertreter nicht oder noch nicht bestellt worden ist, muss aber auch der Zugang von Personen oder Organisationen, die im Rahmen der behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung Rechtsauskunft und Beratungsleistungen im Rahmen des Rechtsdienstleistungsgesetzes erbringen, immer ermöglicht werden, um sicher zu gehen, dass die Betroffenen ihrer Rechte nicht verlustig gehen.

Der Deutsche Caritasverband schlägt daher vor, dass § 12c AsylG-E um eine Regelung ergänzt wird, die besagt, dass in Fällen der Dringlichkeit der Zugang für Personen und Organisationen, die im Rahmen der behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung Rechtsauskunft und Beratungsleistungen im Rahmen des Rechtsdienstleistungsgesetzes erbringen, nicht beschränkt werden darf.

c. Nr. 19 - § 17 AsylG-E Sprachmittler

In § 17 AsylG-E sollen laut Gesetzentwurf die Paragraphen 1 und 3 gestrichen werden mit dem Verweis in der Gesetzesbegründung auf die entsprechenden EU-Regelungen in der EU-AVVO.

Bewertung

Grundsätzlich unterliegt diese Vorgehensweise keinen Bedenken, da die Paragraphen 1 und 3 durch die Regelungen in der EU-Asylverfahrensverordnung ersetzt werden. Allerdings bleibt in § 17 Absatz 2 AsylG-E dann nur noch diejenige Regelung bestehen, die besagt, dass der Ausländer berechtigt ist, auf seine Kosten auch einen geeigneten Sprachmittler seiner Wahl hinzuzuziehen. Aus Sicht des Rechtsanwenders kann dies eine irreführende Regelung im Asylgesetz sein, da die Regelung in Artikel 8 Absatz 3 EU-AVVO gerade nicht erwähnt wird.

Dort ist nämlich geregelt, dass dem Antragsteller für die persönliche Anhörung gegebenenfalls ein Dolmetscher zur Seite gestellt wird und die Kosten dafür die öffentliche Hand trägt.

Der Deutsche Caritasverband empfiehlt daher zumindest einen Verweis auf die entsprechenden Regelungen in der EU-Verordnung in § 17 AsylG-E aufzunehmen. Ein solcher würde auch dem europarechtlichen Wiederholungsgebot nicht widersprechen, da er nur punktuell genutzt und zur Normenklarheit beitragen würde.

d. Nr. 21 - § 18a AsylG-E Asylverfahren an der Grenze

Mit § 18a AsylG-E werden Regelungen mit Bezug zu dem in der EU-Asylverfahrensverordnung neu geregelten Asylverfahren an der Grenze in das AsylG eingeführt.

aa. Verpflichtendes Asylverfahren an der Grenze

In Artikel 45 Absatz 1 EU-AVVO in Verbindung mit Artikel 43 Absatz 1 und Artikel 42 Absatz 1 Buchstaben c, f oder j EU-AVVO wird geregelt, wann die Anwendung des Asylgrenzverfahrens für die Mitgliedstaaten verpflichtend ist. Der Gesetzentwurf verweist in § 18a Absatz 1 AsylG-E darauf, dass auch in den in der EU-Asylverfahrensverordnung geregelten nicht-verpflichtenden Fällen, Asylverfahren an der Grenze durchgeführt werden können.

Bewertung

Im Gesetzentwurf wurde nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, nur in den verpflichtenden Fällen Asylverfahren an der Grenze durchzuführen. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes wiegt diese Entscheidung schwer, insbesondere mit Blick auf sichere Drittstaaten gemäß Artikel 59 EU-AVVO. Denn dadurch soll es künftig auch möglich werden die Zulässigkeitsprüfung im Rahmen des Asylverfahrens bei Antragstellern, die aus sicheren Drittstaaten kommen, in einem beschleunigten Asylverfahren an der Grenze durchzuführen. Dadurch besteht die Gefahr, dass der Personenkreis, für den das verpflichtende Asylgrenzverfahren eigentlich vorgesehen ist, deutlich ausgeweitet werden könnte. Das Konzept des sicheren Drittstaates sieht vor, dass davon ausgegangen werden kann, dass ein Antragsteller, der aus einem sicheren Drittstaat nach Deutschland gekommen ist, dort bereits Schutz finden konnte und deshalb die Durchführung des Asylverfahrens in Deutschland unzulässig wäre. Eine inhaltliche Prüfung von Schutzgründen wird dann nicht mehr durchgeführt. Anders wäre es nur, wenn der Antragsteller Umstände vorbringen kann, die begründen, warum das Konzept des sicheren Drittstaates auf ihn nicht anwendbar ist. Genau das könnte aber in einem beschleunigten Asylverfahren an der Grenze eine enorme Herausforderung für den Antragsteller bedeuten, da hierzu Informationen bereitgestellt werden müssten, die häufig nicht in kurzer Zeit beschafft werden können. Gegebenenfalls muss rechtlicher Rat eingeholt werden, um überzeugend die Umstände darlegen zu können, die dazu beitragen können die Anwendbarkeit des Konzepts des sicheren Drittstaates zu entkräften.

Der Deutsche Caritasverband empfiehlt daher, nur in den in der EU-Asylverfahrensverordnung vorgesehenen Fällen verpflichtende Asylverfahren an der Grenze durchzuführen. Es wird angeregt, eine Regelung in 18a AsylG-E aufzunehmen, die verbindlich festschreibt, dass nur über die in Artikel 45 Absatz 1 EU-AVVO in Verbindung mit Artikel 43 Absatz 1 und Artikel 42 Absatz

1 Buchstaben c, f oder j EU-AVVO geregelten Fälle im Asylverfahren an der Grenze zu entscheiden ist.

bb. Mechanismus zur Überwachung der Grundrechte

Artikel 43 Absatz 4 EU-AVVO sieht im Rahmen des Asylverfahrens an der Grenze zwingend die Einrichtung eines Mechanismus zur Überwachung der Einhaltung der Grundrechte im Zusammenhang mit dem Grenzverfahren vor, der den Kriterien des Artikel 10 der Screeningverordnung (SVO) entspricht.

Bewertung

Im Gegensatz zum Referentenentwurf aus dem Jahr 2024 wird nun in der Gesetzesbegründung nicht mehr darauf hingewiesen, dass die Einrichtung eines solchen Überwachungsmechanismus der Bundesregierung ein sehr wichtiges Anliegen ist und, dass rechtzeitig vor der Anwendung der EU-Asylverfahrensverordnung und der EU-Screeningverordnung ein Verfahren zur Überwachung der Durchführung des Asylgrenzverfahrens etabliert werden soll. In den aktuellen Gesetzentwurf haben auch keine Regelungen zu dem Überwachungsmechanismus Eingang gefunden.

In Artikel 10 EU-SVO ist geregelt, dass die Mitgliedstaaten einschlägige Bestimmungen erlassen, damit mutmaßliche Grundrechtsverstöße im Zusammenhang mit der Überprüfung untersucht werden. Außerdem gibt die EU-Verordnung vor, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Fälle, in denen Grundrechte nicht geachtet oder nicht durchgesetzt werden, an die gemäß den nationalen Rechtsvorschriften zur Einleitung von zivil- oder strafrechtlichen Verfahren zuständigen Stellen verwiesen werden.

Es ist unerlässlich, den Überwachungsmechanismus mit allen in der EU-Screeningverordnung geregelten Aufgaben zu betrauen. Hierbei geht es auch um die Überwachung der Einhaltung von Europarecht und Völkerrecht im Screening- und im Außengrenzverfahren. Darunter fällt unter anderem der Zugang zum Asyl, das Refoulement-Verbot, das Kindeswohl und die Regelungen zur Inhaftierung. Außerdem ist dem Überwachungsmechanismus die Aufgabe eines Beschwerdemechanismus zu übertragen. Laut EU-Screeningverordnung soll der Überwachungsmechanismus sicherstellen, dass Anschuldigungen wirksam und unverzüglich untersucht werden und, dass gegebenenfalls Ermittlungen zu solchen Anschuldigungen ausgelöst werden. Der Fortgang der Ermittlungen soll überwacht werden.

Der Deutsche Caritasverband regt daher an, dass schnellstmöglich entsprechende Bestimmungen formuliert werden, damit mutmaßliche Grundrechtsverstöße rechtzeitig mit Anwendung der EU-Verordnungen untersucht werden. Durch gesetzliche Regelungen sollten zudem gemäß Artikel 10 Absatz 2 Unterabsatz 4 Satz 1 EU-SVO angemessene Garantien eingeführt werden, um die Unabhängigkeit des Überwachungsmechanismus zu gewährleisten. Die Screening-Verordnung enthält den Vorschlag, mit der Übernahme Organisationen zu betrauen, die von ihrer Verfasstheit her unabhängig sind. Die Finanzierung des Überwachungsmechanismus muss gemäß Artikel 10 Absatz 4 EU-SVO sichergestellt werden.

Außerdem sollte die in Art. 10 Absatz 2 Unterabsatz 3 EU-SVO geregelte Befugnis des Überwachungsmechanismus, jährliche Empfehlungen an die Mitgliedstaaten abzugeben, dahingehend gesetzlich konkretisiert werden, dass der Mechanismus jährlich einen Bericht über seine Tätigkeiten, Erkenntnisse und Empfehlungen an den Deutschen Bundestag abgibt und die

Bundesregierung hierzu Stellung nimmt. Nur dann ist eine wirkliche Auseinandersetzung mit den Empfehlungen sichergestellt.

Artikel 10 Absatz 2 Unterabsatz 4 EU-SVO sieht die enge Zusammenarbeit der nationalen Überwachungsmechanismen mit einschlägigen Nichtregierungsorganisationen sowie den nationalen Datenschutzbehörden und dem Europäischen Datenschutzbeauftragten vor. Für diesen Austausch sollte ein bundesweites Konsultativforum eingerichtet werden. Dies hätte den Vorteil, dass in unmittelbarem Austausch der fachlich kompetenten Akteure entstehende Probleme beim Grundrechtsschutz direkt angesprochen, diskutiert und idealerweise gelöst werden können.

e. Nr. 23 - § 20 Absatz 1 AsylbLG-E Weiterleitung Aufnahmeeinrichtung

Für den Fall, dass ein Asylantragsteller der Verpflichtung der Weiterleitung an eine Aufnahmeeinrichtung nach § 18 Absatz 1 AsylG oder § 19 Absatz 1 AsylG nicht unverzüglich oder bis zu einem ihm von der Behörde genannten Zeitpunkt folgt, sieht die Neu-Regelung des § 20 Absatz 1 AsylG-E vor, dass der Asylantrag nach Ablauf von fünf Tagen als nicht gestellt gilt.

Bewertung

In der Gesetzesbegründung wird darauf hingewiesen, dass die Möglichkeit einer erneuten Antragstellung vorgesehen werden soll, falls beispielsweise der Fristüberschreitung Umstände zugrunde liegen, die der Antragsteller nicht zu vertreten hat. Der Antrag soll dann jederzeit erneut gestellt werden können und es soll sich nicht um einen Folgeantrag handeln, da der erste Antrag als nicht gestellt gilt. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sollte diese Regelung in § 20 Absatz 1 AsylG-E aufgenommen werden, da diese sich dort bislang nicht wiederfindet, denn aus Sicht des Antragstellers ist es für das weitere Verfahren wichtig, dass ein erneuter Antrag in diesen Fällen nicht als Folgeantrag angesehen wird und nicht von einem bereits abgelehnten Erstantrag auszugehen ist.

Der Deutsche Caritasverband empfiehlt daher die Regelung, dass der Antrag neu gestellt werden kann und dieser nicht als Folgeantrag betrachtet wird, in § 20 Absatz 1 AsylG-E aufzunehmen.

f. Nr. 31 - § 27 AsylG-E Sichere Drittstaaten

Nach § 27 AsylG-E soll die Bundesregierung künftig durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates sichere Drittstaaten im Sinne des Artikels 64 der EU-Asylverfahrensverordnung bestimmen.

Bewertung

Artikel 64 Absatz 1 EU-AVVO bestimmt, dass die Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften beibehalten oder erlassen können, die es gestatten, auf nationaler Ebene sichere Drittstaaten zu bestimmen. Mit § 27 AsylG-E wird von der Möglichkeit Gebrauch gemacht eine solche Rechtsvorschrift zu erlassen. Gleichzeitig unterscheidet der Gesetzentwurf mit der neu angepassten Regelung des § 26a AsylG-E nunmehr zwischen sicheren Drittstaaten im Sinne des

Grundgesetzes und unionsrechtlichen sicheren Drittstaaten gemäß § 27 AsylG-E. Sichere Drittstaaten im Sinne des Grundgesetzes sind derzeit in Deutschland die EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen und die Schweiz. Die sicheren Drittstaaten im Sinne des Grundgesetzes werden gemäß Artikel 16a Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz (GG) durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt. Asylsuchende, die aus einem dieser Drittstaaten eingereist sind, werden in Deutschland nicht als Asylberechtigte anerkannt. Die Neuregelung in § 27 AsylG-E soll nun der Bundesregierung erlauben auf nationaler Ebene sichere Drittstaaten für den internationalen Schutz, die keine EU-Mitgliedstaaten sind, durch einfache Rechtsverordnung und nicht durch Gesetz und ohne Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen.

Der Deutsche Caritasverband steht dieser Regelung äußerst kritisch gegenüber. Eine solche Regelung enthebt die Bestimmung der sicheren Drittstaaten für den internationalen Schutz der parlamentarischen Beteiligung und der Kontrolle durch den Bundesrat. Angesichts der Bedeutung, die das Konzept der sicheren Drittstaaten für Schutzsuchende in Deutschland hat, nämlich, dass bei Vorliegen eines sicheren Drittstaates der Schutzanspruch in Deutschland nicht mehr inhaltlich geprüft wird, sollte die Entscheidung darüber, ob ein Drittstaat als sicher einzustufen ist, nicht allein von der Bundesregierung außerhalb des regulären Gesetzgebungsverfahrens getroffen werden. Vielmehr sollten alle Gesetzgebungsorgane beteiligt werden und nur mit Zustimmung des Bundesrates die Bestimmung eines sicheren Drittstaates möglich sein.

Der Deutsche Caritasverband empfiehlt daher von der in Artikel 64 Absatz 1 EU-AVVO eröffneten Möglichkeit auf diejenige Weise Gebrauch zu machen, dass bei der Bestimmung der sicheren Drittstaaten für den internationalen Schutz Artikel 16a Absatz 2 Satz GG entsprechend angewendet wird und auch die sicheren Drittstaaten für den internationalen Schutz durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt werden.

g. Nr. 35 - § 29b AsylG-E Sichere Herkunftsstaaten

Nach § 29b AsylG-E soll die Bundesregierung künftig durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates auch sichere Herkunftsstaaten im Sinne des Artikels 64 der EU-Asylverfahrensverordnung bestimmen können.

Bewertung

Mit § 29b AsylG-E wird von der Möglichkeit Gebrauch gemacht nach Artikel 64 Absatz 1 EU-AVVO Rechtsvorschriften erlassen zu können, die es gestatten, auf nationaler Ebene sichere Herkunftsstaaten zu bestimmen. Denn nach Artikel 64 Absatz 1 EU-AVVO können nicht nur Rechtsvorschriften für sichere Drittstaaten, sondern auch für sichere Herkunftsstaaten erlassen werden. Auch hier unterscheidet der Gesetzentwurf mit der neu angepassten Regelung des § 29a AsylG-E zwischen sicheren Herkunftsstaaten für die Asylberechtigung im Sinne des Grundgesetzes und sicheren Herkunftsstaaten für den internationalen Schutz gemäß § 29b AsylG-E. Die Neuregelung in § 29b AsylG-E soll nun der Bundesregierung erlauben sichere Herkunftsstaaten für den internationalen Schutz durch einfache Rechtsverordnung und nicht durch Gesetz und ohne Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen.

Auch dieser Regelung steht der Deutsche Caritasverband äußerst kritisch gegenüber. Auch eine solche Regelung enthebt die Bestimmung der unionsrechtlichen sicheren Herkunftsstaaten der parlamentarischen Beteiligung und der Kontrolle durch den Bundesrat. Bei Einreisenden aus sicheren Herkunftsstaaten findet nur eine eingeschränkte Prüfung statt. Es greift die Regelvermutung, dass diese Personen keinen Anspruch auf internationalen Schutz haben. Die Betroffenen haben außerdem die Beweislast, diese Vermutung zu entkräften, und die Prüfung wird insgesamt in einem beschleunigten Verfahren vorgenommen. Die Entscheidung darüber, ob ein Herkunftsstaat als sicher einzustufen ist, sollte angesichts der Bedeutung für die Schutzsuchenden daher nicht allein von der Bundesregierung außerhalb des regulären Gesetzgebungsverfahrens durch Rechtsverordnung getroffen werden. Vielmehr sollten auf nationaler Ebene alle Gesetzgebungsorgane beteiligt werden und nur mit Zustimmung des Bundesrates die Bestimmung eines sicheren Herkunftsstaates möglich sein. Bislang wurden die sicheren Drittstaaten auf nationaler Ebene gemäß Artikel 16a Absatz 3 Satz 1 GG bestimmt. Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass sichere Herkunftsstaaten für den internationalen Schutz von der Regelung des Grundgesetzes nicht mitumfasst sein sollen. Es ist daher erforderlich, dass auch die Bestimmung der sicheren Herkunftsstaaten für den internationalen Schutz verfassungskonform, also durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrats bedarf, bestimmt werden.

Der Deutsche Caritasverband empfiehlt daher von der in Artikel 64 Absatz 1 EU-AVVO eröffneten Möglichkeit so Gebrauch zu machen, dass bei der Bestimmung der sicheren Herkunftsstaaten für den internationalen Schutz Artikel 16a Absatz 3 Satz 1 GG angewendet wird und auch die sicheren Herkunftsstaaten für den internationalen Schutz durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt werden.

h. Nr. 36 - § 30 AsylG-E offensichtlich unbegründete Anträge

Laut § 30 AsylG-E soll in allen Fällen, in denen ein beschleunigtes Asylverfahren nach Artikel 39 Absatz 4 in Verbindung mit Artikel 42 EU-AVVO durchgeführt werden kann, ein unbegründeter Asylantrag als offensichtlich unbegründet erklärt werden.

Bewertung

In § 30 AsylG-E wurde damit von der durch Artikel 39 Absatz 4 EU-AVVO eingeräumten Kann-Regelung Gebrauch gemacht, die den EU-Mitgliedstaaten erlaubt eine solche Regelung zu erlassen. Es ist zu betonen, dass diese Regelung nach der EU-Asylverfahrensverordnung nicht erlassen werden muss.

Die zahlreichen Fälle nach Artikel 42 EU-AVVO, in denen nach der EU-Asylverfahrensverordnung beschleunigte Verfahren stattfinden müssen, haben bereits bedeutende Folgen für die Betroffenen. So gelten für diese kürzere Rechtsbehelfsfristen nach Artikel 67 Absatz 7a) EU-AVVO. Rechtsbehelfe entfalten keine aufschiebende Wirkung, was bedeutet, dass die abgelehnten Antragsteller kein Recht auf Verbleib haben, bis die Angelegenheit im Hauptsacheverfahren bei Gericht entschieden wurde, sondern bereits vorher ausreisen müssen. Dies bedeutet bereits eine große Belastung für die Betroffenen. In ohnehin schon beschleunigten Verfahren können Entscheidungen als offensichtlich unbegründet zusätzlich dazu beitragen, dass

Asylanträge möglicherweise nicht mehr mit der gebotenen Sorgfalt geprüft werden und sich aus den oben genannten Gründen kein effektiver Rechtsschutz entfalten kann.

Der Deutsche Caritasverband appelliert daher an den Gesetzgeber, die Möglichkeiten zu Entscheidungen als offensichtlich unbegründet nicht in dem durch den Gesetzentwurf vorgesehenen Maße auszuweiten.

i. Nr. 41 - § 33 AsylG-E Akteneinsicht und Zugang zu Informationsquellen

Mit § 33 AsylG-E wird von der Möglichkeit in Artikel 18 Absatz 2 EU-AVVO Gebrauch gemacht, dem Rechtsvertreter des Antragstellers den Zugang zu bestimmten Informationen oder Quellen in der Akte des Antragstellers zu verweigern.

Bewertung

Von dieser Möglichkeit muss der nationale Gesetzgeber keinen Gebrauch machen. In Artikel 18 Absatz 2 EU-AVVO handelt es sich um eine „kann“ Regelung. Den EU-Mitgliedstaaten ist daher Ermessen eingeräumt, ob sie eine solche Möglichkeit wahrnehmen wollen oder nicht. Grundsätzlich handelt es sich bei einer Beschränkung der Akteneinsicht um einen weitreichenden Eingriff in die Tätigkeitsausübung des Rechtsanwaltes. Dieser muss als Organ der Rechtspflege weitestgehend Zugang zu Informationen und Quellen erhalten, die rechtlich bedeutsam und entscheidungserheblich sein können, um die Rechte desjenigen, den er vertritt - also den Antragsteller - bestmöglich wahrnehmen zu können. Insbesondere Lageberichte des Auswärtigen Amtes oder Herkunftsländer-Leitsätze können eine große Bedeutung im Asylverfahren entfalten. Ein Vorenthalten von Informationen oder Quellen kann daher lediglich in den äußersten Ausnahmefällen gerechtfertigt sein. So regelt Artikel 18 Absatz 2 Unterabsatz 2 EU-AVVO auch, dass einem Rechtsvertreter, der einer Sicherheitsprüfung unterzogen wurde, im Rechtsbehelfsverfahren Zugang zu Informationen und Quellen erhalten muss, soweit die Informationen für die Prüfung des Antrags oder für die Entscheidung zum Entzug des internationalen Schutzes relevant sind. In der Begründung des Gesetzentwurfes wird darauf hingewiesen, dass im Rahmen des Zulassungsverfahrens zur Rechtsanwaltschaft auch das Fehlen der Versagungsgründe nach § 7 Bundesrechtsanwaltsordnung geprüft wird, was einer Sicherheitsprüfung gleichkommt und insofern keine weitere Überprüfung erforderlich ist. Wenn dies aber richtigerweise so gesehen wird, dann ist es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes unverständlich, dass überhaupt eine Regelung zur Verweigerung des Zugangs von Rechtsvertretern zu Informationen und Quellen getroffen wird. Denn auch im Verwaltungsverfahren hätte die im Rahmen des Zulassungsverfahrens zur Rechtsanwaltschaft erfolgte Prüfung der Versagungsgründe weiterhin Bestand.

Der Deutsche Caritasverband empfiehlt daher, von der Möglichkeit der Beschränkung des Zugangs zu Informationen und Quellen Abstand zu nehmen und von der Regelung in § 33 AsylG-E abzusehen.

j. Nr. 47 - § 38 Absatz 5 AsylG-E Antrag freiwillige Ausreise

Artikel 4 Absatz 5 der EU-Rückkehrverfahrensverordnung (RVVO) regelt, dass Antragstellern, deren Antrag im Rahmen des Asylverfahrens an der Grenze abgelehnt wurde, auf Antrag eine Frist von maximal 15 Tagen für die freiwillige Ausreise eingeräumt wird. In § 38

Absatz 5 AsylG-E soll laut Gesetzentwurf geregelt werden, dass im Rückkehrverfahren an der Grenze der zur Gewährung einer Frist für die freiwillige Ausreise erforderliche Antrag bereits zusammen mit dem Asylantrag gestellt und über den Antrag zusammen mit dem Asylantrag und dem Erlass einer Abschiebungsandrohung entschieden werden soll. Nach Bekanntgabe der Entscheidung über den Asylantrag soll ein Antrag auf Gewährung einer Frist zur freiwilligen Ausreise unzulässig sein.

Bewertung

In der Praxis würde das bedeuten, dass der Asylantragsteller im selben Moment, in dem er erhofft, dass seinem Asylantrag stattgegeben wird, einen Antrag stellen soll auf Gewährung einer Frist für seine freiwillige Ausreise. Er soll also in dem Moment seine freiwillige Ausreise vorbereiten, in dem er die Bewilligung seines Schutzstatus und damit eines Rechts auf Verbleib beantragt. Eine solche Regelung ist nicht nur moralisch unverständlich, sondern auch rechtlich nicht nachvollziehbar. Erschwerend kommt sogar hinzu, dass ein späterer Antrag auf Gewährung einer Frist zur freiwilligen Ausreise nach Bekanntgabe der Entscheidung über den Asylantrag unzulässig sein soll. Eine nachvollziehbare Erklärung zu dieser Regelung wird in der Gesetzesbegründung leider nicht gegeben. Selbst wenn man davon ausgeht, dass während des Asylverfahrens an der Grenze und während des Rückkehrverfahrens an der Grenze die Nicht-Einreise Fiktion gilt, der Asylantragsteller also mittels einer juristischen Fiktion als nicht eingereist gilt und ihm daher jederzeit die Abreise möglich sein muss, ist eine derartige Regelung nicht zu erklären. Artikel 4 Absatz 5 RVVO regelt in Satz 1 ausdrücklich, dass Antragstellern eine Frist für die freiwillige Ausreise jederzeit eingeräumt wird, unbeschadet der Möglichkeit jederzeit freiwillig zurückzukehren. Die Frist ist also jederzeit einzuräumen, unbeschadet der Möglichkeit abzureisen und in das Herkunftsland zurückzukehren. Es würde auch keinen Sinn machen einer ausreisewilligen Person eine Fristsetzung für die freiwillige Ausreise zu verwehren, nachdem die Entscheidung über den Asylantrag ergangen ist, denn verfahrensökonomisch betrachtet würde dies ja eine Abschiebung entbehrlich machen.

Der Deutsche Caritasverband empfiehlt daher eindringlich, von der Regelung des § 38 Absatz 5 AsylG-E Abstand zu nehmen und eine Neu-Regelung zu formulieren, die anlassbezogen jederzeit dem Antragsteller ermöglicht, eine Frist für die freiwillige Ausreise zu erhalten.

k. Nr. 54 - § 46 AsylG-E Bestimmung der zuständigen Aufnahmeeinrichtung

Nach § 46 Absatz 3 AsylG-E sollen bei der Bestimmung der zuständigen Aufnahmeeinrichtung der zentralen Verteilungsstelle, soweit bereits identifiziert, besondere Bedürfnisse der Ausländer bei der Aufnahme mitgeteilt werden.

Bewertung

Grundsätzlich ist es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sehr zu begrüßen, dass die Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der betroffenen Personen bei der Bestimmung der zuständigen Aufnahmeeinrichtung Eingang in den Gesetzentwurf gefunden hat. Allerdings sollen die besonderen Bedürfnisse in § 46 Absatz 3 AsylG-E nur berücksichtigt werden, soweit bereits identifiziert. Auf den ersten Blick erscheint dies folgerichtig, da besondere Bedürfnisse nur dann berücksichtigt werden können, wenn sie bereits identifiziert sind. Es kommt daher

maßgeblich auf den Zeitpunkt der Identifizierung an. Die EU-Screeningverordnung sieht in Artikel 1 Unterabsatz 2 EU-SVO eine vorläufige Vulnerabilitätsprüfung vor, um frühzeitig Vulnerabilitäten erkennen zu können. In Artikel 12 Absatz 4 EU-SCO ist geregelt, dass bei Anhaltspunkten für eine Vulnerabilität oder besondere Aufnahme- oder Verfahrensbedürfnisse eine angemessene Unterstützung in einer angemessenen Einrichtung erfolgen soll. Auch in Artikel 24 und 25 der EU-Aufnahmerichtlinie (ARL) sowie in Artikel 20 und 21 der EU-Asylverfahrensverordnung wird der Bestimmung der besonderen Bedürfnisse zur Einschätzung der besonderen Aufnahme- und Verfahrensgarantien eine bedeutende Rolle zugemessen.

Bei der Bestimmung der zuständigen Aufnahmeeinrichtung sollte daher bereits verpflichtend eine systematische Identifizierung von besonderen Bedürfnissen erfolgt sein, denn das Vorliegen besonderer Bedürfnisse ist Voraussetzung dafür, dass die betroffenen Menschen adäquate Unterstützung in einer für sie angemessenen Einrichtung erhalten können. Eine rein vorläufige Vulnerabilitätsprüfung, wie in der EU-Screeningverordnung vorgesehen, kann eine systematische Identifizierung der besonderen Bedürfnisse in der Regel nicht leisten, insbesondere auch deshalb, da in der Gesetzesbegründung davon ausgegangen wird, dass das Screeningverfahren in den überwiegenden Fällen lediglich ein paar Stunden dauern soll.

Der Deutsche Caritasverband regt daher an, zusätzlich zu der vorläufigen Vulnerabilitätsprüfung im Rahmen des Screeningverfahrens eine verpflichtende systematische Identifizierung von besonderen Aufnahme- und Verfahrensbedürfnissen bestenfalls noch vor Verteilung der betroffenen Personen in die zuständige Aufnahmeeinrichtung gesetzlich zu verankern.

I. Nr. 71 - § 68 AsylG-E Beschränkung der Bewegungsfreiheit

§ 68 AsylG-E wird in dem Gesetzentwurf neu gefasst und regelt die Beschränkung der Bewegungsfreiheit während des regulären Asylverfahrens. Nach § 68 Absatz 1 AsylG-E kann die nach Landesrecht zuständige Behörde anordnen, dass sich ein Ausländer nur an dem nach § 47 AsylG bestimmten Ort aufhalten darf, wenn dies verhältnismäßig und aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder, wenn Fluchtgefahr besteht, zur wirksamen Verhinderung einer Flucht des Ausländers erforderlich ist. Die Landesbehörde kann gemäß § 68 Absatz 4 AsylG-E soweit erforderlich eine Meldepflicht anordnen. Die Anordnung der Beschränkung der Bewegungsfreiheit kann laut § 68 Absatz 5 AsylG-E bis zu einer Höchstfrist von einem Jahr angeordnet werden.

Bewertung

Die Gesetzesbegründung verweist darauf, dass die Neufassung des § 68 AsylG-E in Umsetzung des Artikels 9 Absatz 1 und 4 EU-ARL erfolgt und, dass mit der Bezugnahme auf § 47 Absatz 1 Satz 1 AsylG und des dortigen Verweises auf § 14 Absatz 1 AsylG grundsätzlich alle asylbegehrenden Ausländer erfasst sind. Das bedeutet, dass nach der neuen Regelung künftig die Möglichkeit bestehen soll, unter gewissen Voraussetzungen für alle Asylbegehrenden eine Beschränkung der Bewegungsfreiheit anzuordnen, was eine gravierende Veränderung im Umgang mit Asylbegehrenden in Deutschland bedeutet. Artikel 9 Absatz 1 Unterabsatz 1 EU-ARL sieht zwar vor, dass die EU-Mitgliedstaaten eine Entscheidung darüber treffen können, dass sich ein Antragsteller nur an einem bestimmten Ort aufhalten darf, der zur

Unterbringung geeignet ist. Dies darf aber nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung geschehen oder, wenn Fluchtgefahr besteht, um die Flucht wirksam zu verhindern.

In der Regelung des Gesetzentwurfs finden sich allerdings keine Anhaltspunkte dazu, welche Gründe der öffentlichen Ordnung eine Anordnung der Landesbehörde für eine Aufenthaltsverpflichtung in der Aufnahmeeinrichtung rechtfertigen können. In der Gesetzesbegründung hingegen wird darauf verwiesen, dass unter dem Begriff der öffentlichen Ordnung insbesondere die Einhaltung von Verteilentscheidungen oder die zügige Durchführung des Asylverfahrens fallen. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes ist die gesetzliche Regelung in diesem Punkt zu unbestimmt. Aus Gründen der Normenklarheit wäre es wünschenswert, dass der Gesetzgeber gesetzlich klar regelt, aus welchen Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine Beschränkung der Bewegungsfreiheit erforderlich sein soll, denn im Gesetzestext des § 68 Absatz 1 AsylG-E wird über die öffentliche Ordnung hinaus auch die öffentliche Sicherheit erwähnt, die in Artikel 9 Absatz 1 der EU-AVVO aber keinen Niederschlag gefunden hat.

Hinsichtlich des Anordnungsgrundes der Fluchtgefahr verweist Absatz 2 des § 68 AsylG-E darauf, dass die Fluchtgefahr insbesondere widerleglich vermutet wird, wenn der Ausländer wiederholt und in erheblicher Weise Meldepflichten verletzt oder wenn ein Fall vorliegt, der im beschleunigten Verfahren nach Artikel 42 Absatz 1 oder Absatz 3 EU-AVVO geprüft wird. Das Konstrukt der widerleglich vermuteten Fluchtgefahr ist dem Asylgesetz neu. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes ist eine solche pauschalisierte Annahme einer Fluchtgefahr nicht nur höchst bedenklich, sondern entspricht auch nicht den Vorgaben der EU-Aufnahmerichtlinie. Dort wird in Artikel 2 Nummer 11 darauf hingewiesen, dass der Ausdruck „Fluchtgefahr“ im Sinne der EU-Aufnahmerichtlinie im Einzelfall vorliegende besondere Gründe und Umstände bezeichnet, die auf objektiven, im nationalen Recht festgelegten Kriterien beruhen und zu der Annahme Anlass geben, dass ein Antragsteller fliehen könnte. Der Fokus bei der Beurteilung der Fluchtgefahr muss damit auf die Einzelfallbetrachtung gelegt werden. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass jede Person, die Mitwirkungspflichten verletzt hat oder sich im beschleunigten Asylverfahren befindet, in ihrem Handeln von einem Fluchtwillen geleitet wird. Zur Beurteilung, ob konkret eine Fluchtgefahr vorliegt, müssen objektive Kriterien im nationalen Recht niedergelegt werden. Der Verweis im Gesetzestext, dass „insbesondere“ Fluchtgefahr bei der Verletzung von Mitwirkungspflichten oder bei Personen, die sich im beschleunigten Verfahren befinden, widerleglich vermutet werden soll, deutet darauf hin, dass diese Kriterien nicht abschließend sein sollen. Auch der Verweis in der Gesetzesbegründung auf die Personengruppe für die „insbesondere“ eine Anordnung zur Aufenthaltsverpflichtung zulässig ist, ist als Kriterium zu unbestimmt. Zwar werden Fallkonstellationen benannt, bei denen sich der Ausländer in einem anderen EU-Mitgliedstaat aufzuhalten hat oder, in denen ein anderer EU-Mitgliedstaat bereits Schutz gewährt hat. Aber zum einen ist die letztgenannte Fallkonstellation gar nicht in Artikel 9 Absatz 1 EU-AVVO vorgesehen und zum anderen kann auch hier nicht pauschal davon ausgegangen werden, dass den Betroffenen einzig aufgrund der vorliegenden Fallkonstellationen pauschal ein Fluchtwille zugeordnet werden kann. Hinzu kommt, dass bei einer solchen pauschalen Vermutung der Fluchtgefahr, die betroffenen Personen, die ja die Beweislast für die Widerlegung der Vermutung tragen, in der Regel nicht in der Lage sein werden diese Vermutung zu widerlegen. Denn es ist kaum möglich einen fehlenden inneren Fluchtwillen nachzuweisen.

Hinzu kommt, dass in § 68 Absatz 5 AsylG-E lediglich geregelt wurde, dass die Anordnung zur Aufenthaltspflicht in einer Aufnahmeeinrichtung mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen ist. Artikel 9 Absatz 5 der EU-ARL wird dadurch nicht vollständig in der Neu-Regelung des § 68 Absatz 5 AsylG-E umgesetzt. Denn in der EU-Aufnahmerichtlinie ist geregelt, dass die Antragsteller über die Verfahren für die Anfechtung einer Entscheidung, sich nur an einem Ort aufhalten zu dürfen, unterrichtet werden müssen. Außerdem ist in Artikel 9 Absatz 5 EU-ARL geregelt, dass die EU-Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass die getroffenen Entscheidungen von Amts wegen von einer Justizbehörde überprüft werden, wenn sie länger als zwei Monate angewandt worden sind, oder auf Antrag durch den Antragsteller angefochten werden können. Hierüber soll der Rechtsschutz der Antragsteller sichergestellt werden. Bei freiheitsbeschränkenden Maßnahmen, die wie hier bei Verletzung der Aufenthaltspflicht mit Leistungseinschränkungen nach § 1a Absatz 8 AsylbLG-E oder mit Haft gemäß § 69 Absatz 1 Nr. 1 AsylG-E sanktioniert werden können, ist von einer besonders hohen Eingriffsintensität in die Rechte der Betroffenen auszugehen, denn über den durch die drohenden Sanktionen psychisch vermittelten Zwang bei den Betroffenen bewegen sich die freiheitsbeschränkenden Maßnahmen sehr nah an der Schwelle zu einer Freiheitsentziehung (vgl. BVerfG, Beschluss vom 19.11.2021 – BvR 781/21, Rn. 246 ff). Eine Umsetzung von § 9 Absatz 5 der EU-ARL ist aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes daher zwingend geboten.

Der Deutsche Caritasverband ist in großer Sorge darüber, dass mit der Neu-Regelung des § 68 AsylG-E der Großteil der Asylbegehrenden zukünftig freiheitsbeschränkenden Maßnahmen unterworfen werden könnte, die eine hohe Eingriffsintensität in die Rechte der Betroffenen darstellen. Vor dem Hintergrund der erheblichen physischen und psychischen Belastungen von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen appelliert der Deutsche Caritasverband an den Gesetzgeber noch einmal zu überdenken, ob eine solche Regelung wirklich angemessen ist, oder ob nicht doch mildere Maßnahmen in Betracht gezogen werden können. Es ist an dieser Stelle in Erinnerung zu rufen, dass Artikel 9 EU-ARL dem nationalen Gesetzgeber einen Ermessensspielraum überlässt und keine Verpflichtung zur Umsetzung von Beschränkungen der Bewegungsfreiheit in nationales Recht besteht.

m. Nr. 71 - § 69 Absatz 1 AsylG-E Asylverfahrenshaft

§ 69 Absatz 1 AsylG-E regelt unter welchen Voraussetzungen Ausländer während des Asylverfahrens auf richterliche Anordnung in Haft genommen werden dürfen. Laut Gesetzesbegründung dient die Regelung der Umsetzung der Artikel 10 Absatz 1 und 4 EU-ARL.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband sieht die Inhaftnahme von Asylantragstellern während des Asylverfahrens äußerst kritisch. Grundsätzlich ist die Umsetzung der Regelungen aus der EU-Aufnahmerichtlinie in nationales Recht aber wichtig, um in diesem grundrechtssensiblen Bereich die Bestimmtheit der Voraussetzungen der Haft während des Asylverfahrens und die Garantien für in Haft befindliche Antragsteller gesetzlich zu verankern und damit einer willkürlichen Inhaftierung entgegenzuwirken. Fraglich ist allerdings, ob die Verletzung einer Aufenthaltspflicht in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 68 Absatz 1 AsylG-E und die Verletzung einer damit verbundenen Meldepflicht nach § 68 Absatz 4 AsylG-E als Haftgründe angemessen

sind. Eine Inhaftnahme infolge einer Verletzung einer Aufenthaltspflicht in einer Aufnahmeeinrichtung würde bedeuten, dass eine freiheitsbeschränkende Maßnahme mit einer freiheitsentziehenden Maßnahme sanktioniert wird. Die Schwelle zu einem Eingriff in Artikel 104 Absatz 1 GG würde angesichts der Neu-Regelung des § 69 Absatz 1 Nr. 1 AsylG-E aufgrund einer Verletzung der Aufenthaltspflicht in einer Aufnahmeeinrichtung oder gar durch eine Verletzung einer Meldepflicht überschritten. Ob ein derart intensiver Grundrechtseingriff für die Erreichung des damit verfolgten Ziels verhältnismäßig ist, ist bereits unter dem Gesichtspunkt der Geeignetheit zweifelhaft. Erforderlich ist er jedenfalls nicht, da auch mildere Mittel der Sanktionierung denkbar sind und sogar über § 1a Absatz 8 AsylbLG-E bereits in dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen sind. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes bestehen gegenüber dem Haftgrund in § 69 Absatz 1 Nr. 1 AsylG-E daher erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken. Auch europarechtliche Gesichtspunkte lassen den Haftgrund des § 69 Absatz 1 Nr. 1 AsylG-E fragwürdig erscheinen.

Überdies wurde eine der wichtigsten Regelungen in Artikel 10 der EU-Aufnahmerichtlinie laut Gesetzentwurf nicht vollumfänglich umgesetzt. Artikel 10 Absatz 1 EU-ARL bestimmt, dass die Mitgliedstaaten eine Person nicht allein deshalb in Haft nehmen dürfen, weil sie ein Antragsteller ist oder der Antragsteller eine bestimmte Staatsangehörigkeit besitzt. Diese Bestimmung ist wichtig, da sie Ausdruck der völkerrechtlichen Vorgaben des Artikel 31 Absatz 1 der Genfer Flüchtlingskonvention ist. Weiter wird ausgeführt, dass Haft keinen Strafcharakter haben darf. Diese Wertung der EU-Aufnahmerichtlinie lässt den Haftgrund des § 69 Absatz 1 Nr. 1 AsylG-E noch fragwürdiger erscheinen, denn damit wird geregelt, dass die Verletzung der Aufenthaltspflicht in einer Aufnahmeeinrichtung mit Haft sanktioniert, also bestraft werden kann.

Eine weitere Regelung des Artikel 10 EU-ARL wird im vorliegenden Gesetzentwurf nur fragmentiert umgesetzt. Artikel 10 Absatz 5 EU-ARL verlangt, dass die EU-Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die nationalen Rechtsvorschriften Bestimmungen für Alternativen zur Inhaftnahme enthalten, wie z.B. die Hinterlegung einer finanziellen Sicherheit, Meldeauflagen oder die Pflicht, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten. Einige davon finden sich im Gesetzentwurf an unterschiedlichen Stellen zwar wieder, aber er enthält keine Regelung, die die Alternativen zur Haft enumerativ aufzählt.

Der Deutsche Caritasverband regt daher an, die Regelung des Artikels 10 Absatz 1 EU-ARL vollumfänglich im Asylgesetz umzusetzen und dem Artikel 10 Absatz 5 EU-ARL und den Alternativen zur Haft durch eine eigene gesetzliche Regelung im Asylgesetz mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Außerdem regt der Deutsche Caritasverband an, aus Gründen der Verfassungs- und Unionsrechtskonformität den Haftgrund in § 69 Absatz 1 Nr. 1 AsylG-E zu streichen.

2. Artikel 3 - Änderung des Aufenthaltsgesetzes

a. Nr. 7 - § 14a AufenthG-E Überprüfung an der Außengrenze

Die Regelung des § 14a AufenthG-E dient der Umsetzung von Artikel 6 Satz 2 EU-Screeningverordnung (EU-SVO). Sie soll gewährleisten, dass ein Ausländer, der an einer deutschen

Schengen-Außengrenze einem Überprüfungsverfahren (Screening-Verfahren) zu unterziehen ist, während der Durchführung dieses Verfahrens für die zuständige Behörde verfügbar bleibt.

aa. Überprüfungshaft

§ 14a Absatz 2 AufenthG-E regelt die Voraussetzungen einer Inhaftierung im Rahmen des Überprüfungsverfahrens. Die Regelung sieht vor, dass der betroffene Ausländer in Haft genommen werden kann, wenn die Gefahr besteht, dass er von dem Ort, an dem er sich der Überprüfung unterziehen muss, in das Bundesgebiet flieht.

Bewertung

Da die Gesetzesbegründung erwähnt, dass auf die Überprüfungshaft die Regelungen des Asylgesetzes über die Asylverfahrenshaft entsprechend anzuwenden sind, sei an dieser Stelle auf die Ausführungen oben unter Gliederungspunkt A.II.2. Nr. 71 - § 69 Absatz 1 AsylG-E zu der Umsetzung des Artikels 10 Absatz 1, 4 und 5 EU-ARL verwiesen.

Mit Blick auf die Überprüfungshaft soll § 14a Absatz 2 AufenthG-E laut Gesetzentwurf regeln, dass die Fluchtgefahr widerleglich vermutet wird, wenn der Ausländer ausdrücklich erklärt hat, dass er sich dem Überprüfungsverfahren entziehen will oder er eine Flucht schon vorbereitet oder zu ihr unmittelbar angesetzt hat. Auch hier bedient sich der Gesetzgeber des Konstrukts der widerleglichen Vermutung der Fluchtgefahr, die eine Beweislastumkehr zu Lasten des Ausländers bewirkt, der sich im Überprüfungsverfahren befindet. Allerdings bezieht sich die Vermutung hier auf konkret-individuelle Kriterien, die bei deren Vorliegen eine Fluchtgefahr vermuten lassen. Die widerlegliche Vermutung der Fluchtgefahr wird nunmehr an mehreren Stellen im Gesetzentwurf verwendet. Sie ist zu finden bei der Beschränkung der Bewegungsfreiheit im regulären Asylverfahren (§ 68 Absatz 2 AsylG-E), im Rahmen der Inhaftnahme zum Zwecke der Überstellung (§ 2 Absatz 14 AufenthG-E), bei der Haft im Rückkehrgrenzverfahren (§ 70b AsylG-E) und bei der Haft im Überprüfungsverfahren (§ 14a Absatz 2 AufenthG-E). Es hat den Anschein, dass diese Form dazu dient, die Fluchtgefahr, solange sie von den Betroffenen nicht widerlegt werden kann, einfacher als gegeben annehmen zu können und damit Haft in einer Vielzahl von Fällen schneller anordnen zu können.

Insgesamt ist zu konstatieren, dass Haft offenbar immer mehr zum Mittel der Wahl wird, wenn es darum geht freiwillige und erzwungene Migrationsbewegungen zu regulieren und zu kontrollieren. Es existieren zwischenzeitlich eine Vielzahl von Rechtsgrundlagen für unterschiedliche Haftarten. Beispielsweise Überprüfungshaft (§ 14a AufenthG-E), Zurückweisungshaft (§ 15 AufenthG-E), Abschiebungshaft (§ 62 AufenthG), Asylverfahrenshaft (§ 69 AufenthG-E), Haft zum Zweck der Überstellung (§ 2 Absatz 14 AufenthG) oder Haft im Rückführungsverfahren an der Grenze (§ 70b AsylG-E). Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sollte grundsätzlich stärker der Blick auf mögliche Alternativen zur Haft gerichtet werden, da die mit Haft verbundene Freiheitsentziehung den schwersten Grundrechtseingriff darstellt. Gerade mit Blick darauf, dass es sich bei den genannten Beispielen um Verwaltungsvollstreckungsmaßnahmen handelt, die keinen sanktionierenden Strafcharakter entfalten sollen, ist es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes notwendig, wieder vermehrt die von derartigen Maßnahmen betroffenen Menschen in den Blick zu nehmen und die Menschenwürde bei aller Regelungsnotwendigkeit nicht aus dem Blick zu verlieren.

bb. Beschränkung des Zugangs

In der Neu-Regelung des § 14a Absatz 3 AufenthG-E wurde von der in Artikel 8 Absatz 6 EU-SVO eingeräumten Möglichkeit zur Beschränkung des Zugangs von Personen und Organisationen Gebrauch gemacht, die befugt sind, Rechtsauskunft und Beratungsleistungen im Rahmen des Überprüfungsverfahrens (Screening-Verfahren) zu erbringen.

Bewertung

Hinsichtlich der Bewertung dieser Zugangsbeschränkung wird auf die Ausführungen oben unter dem Gliederungspunkt A.II.1.a.Nr. 13 - § 12c AsylG-E verwiesen.

Der Deutsche Caritasverband schlägt vor, dass auch § 14a AufenthG-E um eine Regelung ergänzt wird, die besagt, dass in Fällen der Dringlichkeit der Zugang für Personen und Organisationen, die im Rahmen der behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung Rechtsauskunft und Beratungsleistungen im Rahmen des Rechtsdienstleistungsgesetzes erbringen, nicht beschränkt werden darf.

cc. Mechanismus zur Überwachung der Grundrechte

Artikel 10 SVO sieht im Rahmen des Überprüfungsverfahrens (Screening-Verfahren) an der Grenze die Einrichtung eines Mechanismus zur Überwachung der Einhaltung der Grundrechte im Zusammenhang mit dem Grenzverfahren vor.

Bewertung

Hinsichtlich der Bewertung wird auf die Ausführungen zu einem Überwachungsmechanismus oben unter dem Gliederungspunkt A.II.1.d.bb. Nr.21 - § 18a AsylG-E verwiesen.

Der Deutsche Caritasverband regt an, schnellstmöglich einen Überwachungsmechanismus einzurichten und entsprechende Bestimmungen zu formulieren, damit mutmaßliche Grundrechtsverstöße rechtzeitig mit Anwendung der EU-Verordnungen untersucht werden.

3. Artikel 5 - Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Nr. 2 - § 1a Absatz 8 und 9 AsylbLG-E Leistungsberechtigung Aufenthaltspflicht

Mit den Änderungen in § 1a Absatz 8 und 9 AsylbLG-E sollen bestimmte Leistungsberechtigte, die der Anordnung der Aufenthaltspflicht in einer bestimmten Aufnahmeeinrichtung nicht nachkommen oder, denen eine Überstellungsentscheidung im Sinne des Artikels 67 Absatz 10 EU-AMMVO zugestellt wurde, Leistungseinschränkungen unterliegen.

Bewertung

Leistungseinschränkungen werden seitens des Deutschen Caritasverbandes sehr kritisch gesehen, da nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Hilfebedürftigen eine menschenwürdige Existenz gewährleistet werden muss. Das menschenwürdige Existenzminimum muss Hilfebedürftigen in Deutschland ein Leben ermöglichen, das physisch, sozial und

kulturell als menschenwürdig anzusehen ist (jüngst BVerfG, Beschluss vom 19. Oktober 2022 - 1 BvL 3/21, Rn. 58). Eine Herabsetzung der Leistungen auf den Standard „Bett, Brot, Seife“, wie in § 1a Absatz 8 und 9 AsylbLG-E vorgesehen, verwirklicht diesen Standard nicht. Nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes bestehen insgesamt ernsthafte Zweifel an der Verfassungskonformität der in § 1a Absatz 1 Satz 1 AsylbLG geregelten Leistungseinschränkungen.

Von einer Regelung weiterer Leistungseinschränkungen in § 1a Absatz 1 Satz 1 AsylbLG sollte aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes abgesehen werden, solange höchststrichtrich über die verfassungs- und unionsrechtliche Rechtmäßigkeit der Leistungseinschränkungen im Rahmen des § 1a AsylbLG noch nicht entschieden wurde.

B. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des AZRG und weiterer Gesetze in Folge der Anpassung des nationalen Rechts an das Gemeinsame Europäische Asylsystem

(Zustimmung des Bundesrates erforderlich)

Artikel 3 - Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

§ 4 Absatz 4 AsylbLG-E Gesundheitsleistungen für Minderjährige

Mit der in § 4 Absatz 4 AsylbLG-E vorgeschlagenen Neuregelung sollen Minderjährige in Umsetzung des Artikel 22 Absatz 2 EU-ARL analog zu deutschen minderjährigen Staatsangehörigen vollen Zugang zu Gesundheitsleistungen im Umfang der Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung erhalten. Spezifische Behandlungen sollen auch nach einem Übergang in die Volljährigkeit weitergeführt werden.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Umsetzung der Richtlinie als wirksame Verbesserung für Kinder und Jugendliche. § 4 Absatz 4 AsylbLG-E soll nun den Zugang von minderjährigen Leistungsberechtigten zur regulären Gesundheitsversorgung regeln. In der Gesetzesbegründung wird erwähnt, dass minderjährige Antragsteller sowie minderjährige Kinder von Antragstellern dieselbe Art der Gesundheitsleistung erhalten müssen wie minderjährige Deutsche. Als Begünstigte sind aber nur Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 1, 1a und 2 AsylbLG, nicht aber nach § 1 Absatz 1 Nr. 6 (Ehegatten, Lebenspartner oder minderjährige Kinder der in den Nummern 1 bis 5 genannten Personen, die selbst die dort genannten Voraussetzungen nicht erfüllen) benannt.

Der Deutsche Caritasverband regt daher an, den Verweis auf § 1 Absatz 1 Nr. 6 AsylbLG ergänzend noch in § 4 Absatz 4 AsylbLG-E aufzunehmen.

Freiburg/ Berlin, 08.07.2025

Dr. Oliver Müller
Vorstand Internationales, Migration und Katastrophenhilfe
Deutscher Caritasverband e.V.

Kontakt:

Martin Beißwenger, Referent Referat Migration und Integration, DCV, Tel. 0761 200-327,
Martin.Beisswenger@caritas.de

PD Dr. Andrea Schlenker, Stellvertretende Bereichsleiterin und Leiterin des Referats
Migration und Integration, DCV, Tel. 0761 200-375, andrea.schlenker@caritas.de

Tobias Mohr, Leiter des Referats Migration und Integration, DCV, Tel. 0761 200-475,
tobias.mohr@caritas.de