

Berlin, 21.10.2024

## **Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes**

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat vom 11.10.2024) und**

**dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des AZRG und weiterer Gesetze in Folge der Anpassung des nationalen Rechts an das Gemeinsame Europäische Asylsystem (Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat vom 18.09.2024)**

Die vorliegenden Referentenentwürfe beinhalten die größte Änderung der deutschen Asylgesetzgebung seit dem Asylkompromiss 1993. Die im Juni 2024 verabschiedete Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS), die ab dem Sommer 2026 in Anwendung sein wird, wurde vom Paritätischen Gesamtverband und weiteren zivilgesellschaftlichen Organisationen mehrfach als erhebliche Verschärfung des europäischen Asylrechts kritisiert, die den Schutz fliehender Menschen in der EU gefährdet. Wie bereits in einer gemeinsamen zivilgesellschaftlichen [Stellungnahme](#) von Juli 2024 gefordert, muss bei der nationalen Umsetzung der Reform sichergestellt werden, dass Menschenrechte bestmöglich geachtet und rechtsstaatliche Standards in der EU eingehalten werden. Dies ist aus unserer Sicht mit dem vorliegenden Entwurf nicht (hinreichend) passiert.

Bereits im Vorfeld hatte der Paritätische Gesamtverband gemeinsam mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen eine angemessene Beteiligungsfrist von mindestens zwei Wochen gefordert. Auch wenn wir begrüßen, zu dem vorliegenden Referentenentwurf Stellung nehmen zu können, müssen wir darauf hinweisen, dass eine Beteiligungsfrist von gerade einmal etwas mehr als 5 Werktagen der Bedeutung und Tragweite, aber auch der Komplexität der Reform nicht gerecht wird und absehbar auch die Qualität der getroffenen Regelungen mindern wird.

**Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Neuregelungen schon allein deshalb problematisch sind, weil sie extrem unübersichtlich gestaltet sind und das schon jetzt äußerst komplexe Rechtsgebiet noch weiter verkomplizieren werden.** Die Rechtsklarheit und -sicherheit wird hierunter massiv leiden, Verwaltungsverfahren werden sich verzögern und die Zahl der Gerichtsverfahren steigen. Selbst für Expert\*innen ist mit dem vorliegenden Entwurf nur schwer erkennbar, durch welche konkreten Normen aus den insgesamt zehn (!) EU-Verordnungen die bislang geltenden Regelungen des deutschen Rechts ab 2026 abgelöst werden. Eine übersichtlichere Regelung ist aus diesem Grund unabdingbar und stellt auch nicht zwingend einen Verstoß gegen das sogenannte Wiederholungsverbot des EU-Rechts dar, wonach Vorschriften aus EU-Verordnungen im

nationalen Recht nicht wiederholt werden sollen. So weicht der Gesetzgeber bereits jetzt an verschiedenen Stellen des Referentenentwurfs bewusst vom durch den EuGH geforderten Wiederholungsverbot ab, was ihm nach geltender Rechtsprechung auch gestattet ist, um einen inneren Zusammenhang und eine Verständlichkeit für die Adressat\*innen des Gesetzes - also Asylsuchende, Rechtsberater\*innen und -vertreter\*innen sowie die Rechtsanwender\*innen der verschiedenen Behörden - sicherzustellen und somit u.a. eine "klare und transparente Lage" zu schaffen, so dass die Adressat\*innen die Rechtslage in vollem Umfang erkennen kann (vgl. Referentenentwurf zum GEAS-Anpassungsgesetz, S. 56).

**Besonders kritisch ist aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbands, dass der Gesetzgeber bestehende Umsetzungsspielräume häufig restriktiv ausgelegt und auch nicht verpflichtende Regelungen umgesetzt hat, wenn diese die Rechte von Schutzsuchenden einschränken, wie z.B. bei der Einführung von Asylverfahrenshaft und weiteren freiheitsbeschränkenden Maßnahmen.**

**Hinzu kommt, dass auch diese Reform die schon lange überfällige vollumfängliche Umsetzung der EU-Aufnahme-Richtlinie in deutsches Recht nur unzureichend adressiert. So werden wichtige Garantien, welche insbesondere die Rechte vulnerabler Asylantragstellender schützen, nicht hinreichend im deutschen Gesetz verankert. Hier weist der Gesetzentwurf noch massive Lücken auf; es herrscht daher noch erheblicher Regelungsbedarf.**

Für ein vollständiges Bild der Belange vulnerabler Schutzsuchender wird darüber hinaus auf die spezialisierten Stellungnahmen verwiesen, wie z.B. die des Bundesfachverbands unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (BumF), Kindernothilfe und Terre des Hommes, der Bundesweiten Arbeitsgemeinschaft der psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer (BAfF) und Handicap International.

**Der Paritätische Gesamtverband empfiehlt insbesondere die folgenden Gesetzesänderungen:**

- Streichung aller fakultativen Inhaftierungsmöglichkeiten und freiheitsbeschränkender Maßnahmen für Asylantragstellende, wie der "Asylverfahrenshaft" oder der "Überprüfungshaft" im Screening-Verfahren, §§ 68ff. AsylG-E, §§ 14a, 15a AufenthG-E
- Beschränkung der Anwendung des Grenzverfahrens auf verpflichtende Fälle, § 18a Abs.1 AsylG-E
- Streichung der Fiktion der Nicht-Einreise bei Überprüfungen im Inland im Rahmen vorübergehend eingeführter Binnengrenzkontrollen, § 14b S. 2 AufenthG-E
- Vollumfängliche Umsetzung der Aufnahme-Richtlinie insbesondere auf die Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse vulnerabler Gruppen
- Sicherstellung der Rechtsauskunft durch das Bundesprogramm der behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung, § 12b AufenthG-E

- Aufhebung der Zugangsbeschränkungen für Rechtsberatende, §§ 12c, 70 Abs. 3 AsylG-E und §§ 14a Abs. 4, 15a Abs. 5 AufenthG-E
- Streichung der beabsichtigten Leistungsausschlüsse, Sanktionen und Sachleistungszwänge im Asylbewerberleistungsgesetz, §§ 1 Abs. 4, 1a Abs. 6a, § 2 Abs. 2a, § 3 Abs. 3a AsylbLG

## **Zu ausgewählten Regelungen im Einzelnen:**

### **Änderungen des Asylgesetz (AsylG)**

#### **§ 12b AsylG-E - Rechtsauskunft durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge**

##### **Regelungsgehalt**

Nach der Neu-Regelung des § 12b Absatz 1 AsylG-E wird einem Asylantragsteller auf sein Ersuchen hin im Asylverfahren und im Verfahren zur Bestimmung des zuständigen EU-Mitgliedstaates für die Durchführung des Asylverfahrens unentgeltliche Rechtsauskunft gemäß Artikel 16 der Verordnung (EU) 2024/1348 (Asylverfahrens-VO) und Artikel 21 der Verordnung (EU) 2024/1351 (Asylmanagement-VO) erteilt. Die Regelung bestimmt, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) künftig die Behörde sein soll, die die unentgeltliche Rechtsauskunft im Verwaltungsverfahren in diesen Fällen erteilt.

##### **Bewertung**

Die in § 12b Absatz 1 AsylG-E vorgenommenen Regelungen sind nicht erforderlich. Die Vorgaben der genannten EU-Verordnungen werden bereits durch das in § 12a AsylG-E gemäß dem Koalitionsvertrag geförderte Bundesprogramm behördenunabhängige Asylverfahrensberatung gewährleistet. Die Möglichkeit der Erbringung unentgeltlicher Rechtsauskunft und -beratung durch Nichtregierungsorganisationen ist in Art. 19 Absatz 1 Asylverfahrens-VO explizit vorgesehen. Inhaltlich umfasst die Beratung im Bundesprogramm Auskünfte zum Verfahren und kann nach Maßgabe des Rechtsdienstleistungsgesetzes Rechtsdienstleistungen zum Gegenstand haben. Die im Bundesprogramm geförderte Beratung erfolgt behördenunabhängig, ergebnisoffen, unentgeltlich, individuell und freiwillig und erstreckt sich über das gesamte Asylverfahren bis zu dessen unanfechtbaren Abschluss. Sie wird durch erfahrene Träger gewährleistet, die ihre Zuverlässigkeit, die ordnungsgemäße und gewissenhafte Durchführung der Beratung sowie Verfahren zur Qualitätssicherung und -entwicklung nachgewiesen haben. In verschiedenen Studien wurde der zusätzliche Wert einer solchen behördenunabhängigen Rechtsauskunft und -beratung für die Fairness, Qualität und Effizienz von Asylverfahren nachgewiesen.

Sollte § 12b Absatz 1 AsylG-E aufrechterhalten werden, so sollte zumindest in § 12b Absatz 1 AsylG-E geregelt werden, dass die unentgeltliche Rechtsauskunft gemäß Artikel 16 Asylverfahrens-VO und Artikel 21 Asylmanagement-VO auch durch die im Bundesprogramm behördenunabhängige Asylverfahrensberatung nach § 12a AsylG-E geförderten Beratungsstellen gewährt wird. Andernfalls würde die unentgeltliche Rechtsauskunft ausweislich der Gesetzesbegründung ausschließlich durch das BAMF gewährt. Die im Gesetzentwurf vorgenommene rechtliche Einschränkung im § 12b Absatz 1

AsylG-E verstieße zum einen gegen das Subsidiaritätsprinzip. Zum anderen würden die Vorteile einer behördenunabhängigen und individuellen Rechtsauskunft für die Fairness, Qualität und Effizienz der Asylverfahren nicht realisiert werden können. Von der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelung in § 12b Absatz 1 AsylG-E sollte daher abgesehen werden.

### **§ 12c AsylG-E sowie § 70 Abs. 3 AsylG-E sowie §§ 14a Abs. 4, 15a Abs. 5 AufenthG-E - Zugangsbeschränkungen für Rechtsauskunft Leistende und Rechtsberater\*innen**

#### **Regelungsgehalt**

Mit den neu eingeführten Normen soll der Zugang für Personen oder Organisationen, die Asylsuchenden Beratung oder Rechtsauskunft gewähren, im Grenzverfahren, Haftzentren oder sonstigen abgeschlossenen Einrichtungen beschränkt werden können. Dies soll dann gelten, wenn es für die Gewährleistung 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.

#### **Bewertung:**

Der Paritätische Gesamtverband lehnt die Einschränkung des Zugangs von Personen oder Organisationen, die Rechtsauskunft oder -beratung gewähren, zu Asylsuchenden in abgeschlossenen Bereichen, Hafteinrichtungen und Grenzübergangsstellen ab. Gerade in solchen Situationen, in denen Asylantragstellende in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt sind und nicht ohne weiteres Beratungsstellen oder Rechtsanwält\*innen aufsuchen können, ist es essentiell, dass der Zugang zu den Asylantragstellenden gewährt wird, um das Recht auf Rechtsauskunft und -beratung sowie effektiven Rechtsschutz sicherzustellen.

Diese Einschränkung des Zugangs sind zudem nicht zwingend, sondern "dürfen" von den Mitgliedstaaten angewandt werden. Daher sind die Einschränkungen in §§ 12c, 70 Abs. 3 AsylG-E sowie §§ 14a Abs. 4, 15a Abs. 5 AufenthG-E ersatzlos zu streichen.

Aus unserer Beratungspraxis wissen wir, dass es regelmäßig unter Verweis auf den Betrieb der Hafteinrichtung zu Einschränkungen des Zugangs insbesondere für Nichtregierungsorganisationen kommen kann. Für den Fall der Beibehaltung der jeweiligen Normen sollte daher möglichst konkret gesetzlich geregelt werden, in welchen Fällen der Betrieb bzw. die Verwaltung der jeweiligen Einrichtung Einschränkungen der Kontaktaufnahme für die jeweils genannten Personen und Organisationen begründen kann, um Rechtsunsicherheit und Willkür vorzubeugen.

### **§ 18a AsylG-E - Asylverfahren an der Grenze**

#### **Regelungsgehalt**

Der neu gefasste § 18a AsylG-E regelt ein "Asylverfahren an der Grenze" (Asylgrenzverfahren) und ersetzt die bisherigen Regelungen zum Flughafenverfahren. Die Voraussetzungen für die Durchführung eines solchen Asylgrenzverfahrens ergeben sich laut Normtext aus den Artikeln 43 bis 54 der Asylverfahrens-VO. Eine Entscheidung erfolgt

innerhalb von 8 Wochen nach der Registrierung des Antrags, eine Verlängerung auf maximal 12 Wochen ist möglich. Die Frist für einen Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz wird von 3 Tagen auf eine Woche erhöht. Bei fehlender oder fehlerhafter Rechtsmittelbelehrung wird die Frist auf 3 Monate begrenzt. Eine Entscheidung durch das Gericht muss innerhalb von 2 Wochen erfolgen. Die bisher geltenden Bedingungen für die Erlaubnis der Einreise vor unanfechtbarem Abschluss des Verfahrens im Rahmen des bislang geltenden Flughafenverfahrens werden aufgehoben.

## **Bewertung**

Der Paritätische Gesamtverband lehnt generell das Konzept, aber auch die geplante Ausgestaltung der Asylgrenzverfahren in Deutschland ab. Hierbei handelt es sich um Verfahren, in denen bestimmte Asylantragstellende aufgrund der Fiktion der Nicht-Einreise weitgehend abgeschottet von der Außenwelt ihr Asylverfahren innerhalb von 12 Wochen durchlaufen. Dies geht mit tiefgreifenden Rechtseingriffen einher, v.a. hinsichtlich der Freiheits- und Verfahrensrechte der Betroffenen. Ihre Anwendung ist daher auf das vorgegebene Mindestmaß zu reduzieren.

Die Durchführung von Grenzverfahren sollte daher auf die in Artikel 45 Absatz 1 der Asylverfahrens-VO normierten Fälle begrenzt werden, in denen diese Verfahren verpflichtend durchzuführen sind. Bisher verweist der Normtext generell für die Durchführung von Grenzverfahren auf die Artikel 43 bis 54 der Asylverfahrens-VO. Allerdings ist die Durchführung von Grenzverfahren über die in Artikel 45 Abs. 1 geregelten Fälle hinaus fakultativ, der Mitgliedstaat "kann" sie gem. Artikel 43 Abs. 1 Satz 1 Asylverfahrens-VO durchführen, muss aber nicht. Der Gesetzgeber sollte von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machen und klarstellend regeln, dass allein in verpflichtenden Fällen von der Durchführung von Grenzverfahren Gebrauch gemacht wird.

Sofern der Gesetzgeber die Durchführung von Grenzverfahren nicht auf die in Artikel 45 Absatz 1 Asylverfahrens-VO beschränkt, muss zumindest gesetzlich normiert werden, wie die Entscheidung über die Durchführung von Grenzverfahren in den Fällen ihrer optionalen Anwendung zu treffen ist, um Rechtsunsicherheit und -willkür effektiv vorzubeugen.

Der Paritätische begrüßt, dass die Rechtsmittelfrist zur Gewährleistung einheitlicher Fristen im Rechtsverkehr auf eine Woche festgelegt wurde und somit über dem Mindestmaß von 5 Tagen liegt. Allerdings sollte in diesem Sinne auch keine Abweichung von den üblichen Vorgaben der Verwaltungsgerichtsordnung bei fehlender oder fehlerhafter Rechtsbehelfsbelehrung erfolgen, entsprechend sollte die Änderung in Nummer 19 e) bb) aufgehoben werden. Gleiches gilt für die Regelung Nr. 43 d) bb) betreffend § 36 Abs. 2 AsylG-E (Verfahren bei Unzulässigkeit und offensichtlicher Unbegründetheit) und Nr. 80 a) betreffend § 74 AsylG-E (Klagefrist, Zurückweisung verspäteten Vorbringens, Verhandlung durch den abgelehnten Richter).

## **§ 26 AsylG - Familienasyl**

### **Regelungsgehalt**

Der § 26 AsylG, in dem bisher das Familienasyl geregelt war, soll entfallen.

## **Bewertung**

Der Paritätische Gesamtverband spricht sich dafür aus, das in der deutschen Praxis bewährte Instrument des Familienasyls beizubehalten. Eine Streichung würde sich nicht nur negativ auf den Schutz von Familienangehörigen auswirken, sondern auch einen erheblichen Mehraufwand für das BAMF bedeuten, da für jeden Familienangehörigen ein eigenes individuelles Asylverfahren durchgeführt werden müsste.

Das Familienasyl dient vorrangig der Verfahrensvereinfachung, indem es eine gesonderte Schutzprüfung für Familienangehörige überflüssig macht, wenn ein Familienmitglied bereits Schutz erhalten hat. Dabei umfasst der Begriff "Familie" gemäß der Asylverfahrens-VO und der Qualifikationsverordnung Ehepartner, minderjährige Kinder sowie in bestimmten Fällen auch andere abhängige Verwandte, wie ältere oder behinderte Angehörige, die mit dem Familienmitglied mit Schutzstatus in einem Haushalt leben. Die Regelung des § 26 AsylG orientiert sich an dieser Definition, um sicherzustellen, dass insbesondere schutzbedürftige Familienmitglieder durch den Schutzstatus eines Familienangehörigen ebenfalls geschützt werden können.

Der als Begründung für eine Streichung herangezogene Art 23. Abs. 2 Qualifikations-VO sieht dieses Instrument zwar nicht ausdrücklich vor, verbietet eine Beibehaltung des deutschen Familienasyls aber auch nicht.

Auch wenn durch Art. 23 der Verordnung (EU) 2024/1347 (Qualifikations-VO) sowie den darauf beruhenden Neuregelungen in § 25 AufenthG-E aufenthaltsrechtliche Auffanglösungen vorgesehen sind, so dass auch Familienangehörige von Schutzberechtigten, die nach Prüfung ihres Schutzgesuchs keinen Schutztitel erhalten haben, einen Aufenthaltstitel erhalten können, stellen sich durch die Streichung Folgeprobleme in der Praxis. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Passbeschaffung, da aufgrund eines Aufenthaltstitels aus familiären Gründen kein Anspruch auf einen Reiseausweis für Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention besteht. Auch für Familienangehörige von Schutzberechtigten ist es jedoch in der Regel unzumutbar, zum Zwecke der Passbeschaffung die Botschaft ihres Herkunftslandes zu besuchen, da ein solcher Besuch bspw. ihre Familienangehörigen im Herkunftsland gefährden könnte.

Sollte es tatsächlich zu einer Streichung des Familienasyls kommen, so muss zumindest geregelt werden, dass Familienangehörigen von Schutzberechtigten mit einem Reiseausweis für Flüchtlinge in der Regel ein Reisepass für Ausländer auszustellen ist.

## **§ 27 AsylG-E - Sichere Drittstaaten, 29b AsylG-E - Sichere Herkunftsstaaten**

### **Regelungsgehalt**

§ 27 AsylG-E regelt, dass die Bundesregierung zukünftig per Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrats sichere Drittstaaten (§ 27 AsylG-E) bzw. sichere Herkunftsstaaten (§ 29b AsylG-E) i.S.v. Art. 64 der Asylverfahrens-VO bestimmen kann. Neben dieser Ausweitung von sicheren Staatenkonzepten auf nationaler Ebene können gemäß Art. 60 und Art. 61 Asylverfahrens-VO auch auf europäischer Ebene sog. "sichere Dritt- und Herkunftsstaaten" bestimmt werden.

## **Bewertung**

Der Paritätische Gesamtverband lehnt die Konzepte sicherer Drittstaaten sowie sicherer Herkunftsstaaten ab und hat sich wiederholt gegen eine Ausweitung dieser Konzepte ausgesprochen. Im Fall der „sicheren Herkunftsstaaten“, da sie das individuelle Asylverfahren und durch erheblich verkürzte Fristen den Zugang zum effektiven Rechtsschutz gefährden, im Fall der „sicheren Drittstaaten“, weil bei dessen Anwendung auf einen angeblichen Schutz in einem Drittstaat verwiesen wird und in der Folge der Zugang zu Flüchtlingsschutz in der EU versperrt wird.

Die Regelungen sind optional, gem. Art. 64 Abs. 1 der Asylverfahrens-VO können die Mitgliedstaaten zusätzlich sichere Dritt- bzw. Herkunftsstaaten bestimmen, sind dazu jedoch nicht verpflichtet. Auch die Ausgestaltung des Verfahrens steht ihnen offen. Bereits jetzt sind beide Konzepte in Art. 16a GG verankert, wobei diese höhere Standards für die Einstufung als sicherer Dritt- bzw. Herkunftsstaaten vorgeben und in beiden Fällen nur per Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates als „sicher“ eingestuft werden (Art. 16a Abs. 2 S. 2 und Abs. 3 S. 1 GG) können.

Durch die Regelung wird die bisher für die Bestimmung sicherer Dritt- und Herkunftsstaaten benötigte Zustimmung des Bundestags sowie Mitbestimmung des Bundesrats umgangen. Damit wird die Frage der Bestimmung sicherer Dritt- und Herkunftsstaaten auch der - in der Vergangenheit durchaus kontroversen - politischen Debatte entzogen. Angesichts der teils gravierenden rechtlichen Folgen für die Betroffenen, darf diese Entscheidung jedoch nicht ohne Beteiligung der demokratischen Öffentlichkeit und insbesondere der Zivilgesellschaft erfolgen.

Da mit dieser Regelung die Liste sicherer Dritt- bzw. Herkunftsstaaten für Anträge auf Asyl gem. Art. 16a GG und solche auf internationalen Schutz unterschiedlich ausfallen könnten, könnte es in der Folge dazu kommen, dass im Rahmen des Asylverfahrens ein Herkunftsstaat als „nicht sicher“ im Hinblick auf die Gewährung des Grundrechts auf Asyl im Sinne des Art. 16a GG gilt, aber als „sicher“ im Hinblick auf die Prüfung des internationalen Schutzes - in der Folge würden auch unterschiedliche Rechtsmittelfristen und Verfahrensnormen Anwendung finden. Das widerspricht der eigentlichen Logik des Umsetzungsgesetzes, das laut § 2 Abs. 1 AsylG-E gerade vorsieht, dass es einheitliche Verfahren geben soll, indem die Regeln u.a. der Asylverfahrens-VO und der Qualifikations-VO auch für Verfahren zur Anerkennung der Asylberechtigung angewendet werden sollen.

Darüber hinaus könnten noch Listen „sicherer Herkunftsstaaten“ (Art. 62 AVVO) und „sicherer Drittstaaten“ (Art. 60 AVVO) auf EU-Ebene dazu kommen.

Der Paritätische Gesamtverband fordert daher, von einer Einführung der Regelungen abzusehen.

## **§ 30 AsylG-E - Ablehnung als „offensichtlich unbegründet“**

### **Regelungsgehalt**

Wie bisher regelt § 30 AsylG die Fälle, in denen ein Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt wird. Dies ist gemäß der neuen Regelung der Fall, wenn zum

Zeitpunkt der Entscheidung einer der in Artikel 42 Abs. 1 oder 3 der Asylverfahrens-VO genannten Umstände vorliegt.

### **Bewertung**

Der Paritätische lehnt das Konzept von “offensichtlich unbegründeten” Asylanträgen ab, da sie mit Einschränkungen bei den Verfahrensrechten sowie dem Zugang zum Arbeitsmarkt einhergehen. Gemäß Artikel 39 Abs. 4 Asylverfahrens-VO sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, die Möglichkeit einer Ablehnung als “offensichtlich unbegründet” zu regeln. Die Regelung sollte entsprechend gestrichen werden.

Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, in all den in Artikel 39 Abs. 4 Asylverfahrens-VO genannten Fällen einen Antrag als “offensichtlich unbegründet” abzulehnen. Sollte die Möglichkeit einer Ablehnung als “offensichtlich unbegründet” weiter bestehen, sollten daher die einzelnen Gründe, die für eine solche Entscheidung zugrunde gelegt werden, erneut intensiv geprüft werden. So ist beispielsweise nicht ersichtlich, weshalb ein Antrag als offensichtlich unbegründet abzulehnen ist, wenn die unionsweite durchschnittliche Schutzquote von Antragstellern mit gleicher Staatsangehörigkeit unter 20 % liegt.

### **§ 44 Abs. 2 AsylG-E Schaffung und Unterhaltung von Aufnahmeeinrichtungen, hier: Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse**

#### **Regelungsgehalt**

Nach dem neu gefassten § 44 Abs. 2 AsylG-E sollen die Länder geeignete Maßnahmen treffen, um bei der Unterbringung besondere Bedürfnisse der Ausländer bei der Aufnahme zu berücksichtigen. Gem. § 53 Abs. 3 AsylG-E gilt dies auch entsprechend für die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften. Durch die gesetzliche Anpassung wurde Artikel 24 der Richtlinie (EU) Nr. 2024/1346 (Aufnahme-Richtlinie), der die Pflicht zur Berücksichtigung der speziellen Situation von vulnerablen Personen bei der Aufnahme regelt, in deutsches Recht überführt – zumindest in Bezug auf den Kontext der Unterbringung.

#### **Bewertung**

Der Paritätische begrüßt die Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse von vulnerablen Personen bei der Aufnahme. Mit der Verankerung im AsylG ist nun der Grundstein gelegt, die besonderen Bedarfe bei der Unterbringung von vulnerablen Menschen von vornherein mitzudenken. Um eine einheitliche Rechtsanwendung zu gewährleisten und den Bezug der Regelung auf europäische Vorgaben zu verdeutlichen, sollte Art. 24 der Aufnahme-Richtlinie im Wortlaut von § 44 Abs. 2 AsylG-E auch explizit benannt werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass der Begriff der „besonderen Bedürfnisse“ richtlinienkonform auszulegen ist und alle Personengruppen umfasst, die in Artikel 24 aufgelistet sind.

Die neue Regelung ersetzt die derzeit geltende Fassung des § 44 Abs. 2a AsylG, nachdem die Länder „geeignete Maßnahmen treffen, um bei der Unterbringung Asylbegehrender (...) den Schutz von Frauen und schutzbedürftigen Personen zu gewährleisten“. Der Begriff “Schutz” wird demnach nicht mehr explizit im Gesetzeswortlaut erfasst. Der Verweis auf



Artikel 24 der Aufnahme-Richtlinie in der Gesetzesbegründung legt jedoch nahe, dass alle Garantien für Menschen mit besonderen Aufnahmebedarfen umfasst sind, was den Schutz vor Gewalt mit einschließen muss. Auch deshalb sollte zwingend explizit im Gesetzeswortlaut auf Artikel 24 der Aufnahme-Richtlinie verwiesen werden. Um der Verpflichtung zum Schutz vor Gewalt bei der Unterbringung gerecht zu werden – so wie in Artikel 20 Abs. 4 der Aufnahme-Richtlinie vorgegeben –, fordert der Paritätische, die ursprüngliche Regelung in § 44 Abs. 2a AsylG zusätzlich wieder in den neuen Gesetzeswortlaut mit aufzunehmen. Darüber hinaus braucht es an dieser Stelle eine gesetzliche Verankerung der Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften des BMFSFJ, die Leitlinien zur Entwicklung, Umsetzung und dem Monitoring von unterkunftsspezifischen Schutzkonzepten enthalten.

### **§ 46 Abs. 2 AsylG-E Bestimmung der zuständigen Aufnahmeeinrichtung, hier: Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse bei der Aufnahme**

#### **Regelungsgehalt**

Gem. § 46 Abs. 2 AsylG-E müssen künftig besondere Bedürfnisse bei der bundesweiten Verteilung bzw. Zuweisung zu Aufnahmeeinrichtungen berücksichtigt werden. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 7 Abs. 3 der Aufnahme-Richtlinie.

#### **Bewertung:**

Der Paritätische begrüßt die Verankerung der Berücksichtigung spezifischer Bedarfe vulnerabler Gruppen bei der bundesweiten Verteilung. Wurde bisher lediglich nach Königsteiner Schlüssel verteilt, so ermöglicht die Anpassung in § 46 Abs. 2 AsylG-E nun die besonderen Bedarfe von Geflüchteten im EASY-Verteilungssystem tatsächlich zu vermerken und zu berücksichtigen.

Darüber hinaus muss insgesamt eine gemeinsame Pflicht zur Identifizierung besonderer Bedarfe im Asyl- und Aufnahmeverfahren durch Bund und Länder formuliert und gesetzlich verankert werden. Nur so sind Versorgungsansprüche von Schutzsuchenden mit Vulnerabilitäten, inklusive der Bereitstellung entsprechender Unterstützungsleistungen, gesichert.

### **§ 49 Abs. 2 AsylG-E Entlassung aus der Aufnahmeeinrichtung, hier: Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse**

#### **Regelungsgehalt**

In der derzeit geltenden Fassung regelt § 49 AsylG, wann die Verpflichtung, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, endet. Nach § 49 Abs. 2 AsylG kann diese Verpflichtung aus Gründen der öffentlichen Gesundheit, Sicherheit oder Ordnung, zur Sicherstellung der Unterbringung und Verteilung oder aus anderen zwingenden Gründen beendet werden. In der Neufassung wird in § 49 Abs. 2 S. 1 AsylG-E ergänzt, dass eine Entlassung in der Regel erst nach Durchführung der Anhörung erfolgt.

## **Bewertung**

Die neu hinzugefügte Einschränkung ist im Lichte der Aufnahme-Richtlinie unzulässig. Bei nicht bedarfsgerechter Unterbringung muss eine Entlassung unabhängig vom Zeitpunkt erfolgen, um die Rechte der Schutzsuchenden zu wahren. Dies ist auch praktisch notwendig, da bedarfsgerechte Unterbringung oft die Voraussetzung für eine faire und effektive Nutzung der Anhörung darstellt. Der Paritätische fordert daher die Streichung von § 49 Abs. 2 S. 1 AsylG-E.

§ 49 Abs. 2 AsylG-E ist darüber hinaus entsprechend § 44 Abs. 2 AsylG-E i.V.m. Art. 24 Aufnahme-RL als Anspruch zu formulieren für die Fälle, in denen bedarfsgerechte Unterbringung in der Aufnahmeeinrichtung nicht gewährleistet ist (siehe analog Anspruch aus Art. 53 Abs. 2 AVVO auf Entlassung aus dem Grenzverfahren).

## **§ 61 AsylG-E - Arbeitserlaubnis**

### **Regelungsgehalt**

Asylsuchenden ist 6 Monate nach der Registrierung ihres Antrags auf internationalen Schutz die Ausübung einer Beschäftigung zu erlauben. Dies gilt nicht, wenn das BAMF zuvor bereits eine Entscheidung getroffen hat oder die antragstellende Person die Verzögerung der Entscheidung über ihren Antrag selbst zu verantworten hat. Sofern ein beschleunigtes Verfahren gem. § 42 Abs. 1 Buchstaben a) bis f) der Asylverfahrens-VO durchgeführt wird, wird die Erlaubnis widerrufen oder entzogen.

### **Bewertung**

Die Regelung dient der Umsetzung von Art. 17 der Aufnahme-Richtlinie.

In der Richtlinie wird geregelt, dass der Arbeitsmarktzugang "spätestens" nach 6 Monaten ermöglicht werden muss. Der Paritätische Gesamtverband spricht sich gegen jegliche Arbeitsverbote aus und fordert daher, § 61 AsylG-E so auszugestalten, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt sowohl für Personen mit Aufenthaltsgestattung (§ 61 Abs. 1 S. 2 AsylG) wie auch einer Duldung (§ 61 Abs. 1 S. 3 AsylG) ohne Wartezeiten möglich ist. Im Einklang mit Erwägungsgrund 51 der Aufnahme-Richtlinie sollte auch die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit erlaubt werden.

Im Normtext sollte zudem klargestellt werden, dass auch während eines Rechtsbehelfsverfahrens eine Arbeitserlaubnis möglich ist. Bisher konnte die Arbeitserlaubnis grundsätzlich bis zum unanfechtbaren Abschluss des Asylverfahrens erteilt werden (§ 61 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 AsylG). Im nun vorliegenden Gesetzesentwurf wird geregelt, dass eine Arbeitserlaubnis erteilt werden kann, wenn das BAMF noch keine Entscheidung getroffen hat. Die Behörden könnten nun mitunter in der Praxis bereits erteilte Arbeitserlaubnisse nach der Entscheidung des BAMF wieder entziehen, auch wenn die betroffene Person gegen die Entscheidung Klage eingelegt hat. Dies würde jedoch Art. 17 Abs. 9 der Aufnahme-Richtlinie widersprechen: Demnach darf der Zugang zur Arbeitserlaubnis nicht während eines Rechtsbehelfsverfahrens entzogen werden, bei dem die antragstellende Person bis zur Zustellung der Gerichtsentscheidung im Inland verbleiben darf. Die Regelung in § 61 AsylG-E ist daher entsprechend klarstellend so

anzupassen, dass auch Personen im Rechtsbehelfsverfahren, die Arbeitserlaubnis erteilt werden kann bzw. nicht entzogen werden darf.

## **§§ 68ff. AsylG-E, §§ 14a, 15a AufenthG-E - Massive Ausweitung der Freiheitsbeschränkung und Freiheitsentziehung von Schutzsuchenden**

Sowohl der GEAS-Reform als auch der deutschen Umsetzung liegt eine massive Ausweitung der Möglichkeiten zugrunde, Schutzsuchende in ihrer Bewegungsfreiheit zu beschränken oder ihnen diese sogar durch Haft zu entziehen. Dabei sollte Haft stets das letzte Mittel (ultima ratio) sein, muss verhältnismäßig sein und darf nicht nur deswegen angewendet werden, weil die Person Schutz sucht.

Die Praxis der letzten Jahre in unterschiedlichen EU-Ländern hat gezeigt, dass unter solchen Umständen keine fairen Asylverfahren möglich sind und die Betroffenen unter einem hohen psychischen Druck stehen. Haft führt zu (Re-)Traumatisierungen und Krankheit und steigert die Suizidalität.

Mit dem Referentenentwurf für ein GEAS-Umsetzungsgesetz wird eine möglichst weitgehende Anwendung von Freiheitsbeschränkung und -entziehung umgesetzt. Hierzu gehören verschiedene Regeln im Rahmen des Screenings (u.a. eine neue „Überprüfungshaft“, §§ 14a, 15a AufenthG), ein neuer Artikel zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit (§ 68 AsylG-E), die Einführung einer Asylverfahrenshaft (§ 69 Abs. 1 AsylG-E), eine vorläufige Ingewahrsamnahme (§ 69 Abs. 4 AsylG-E) und sowohl eine Haft als auch eine Ingewahrsamnahme im Rückführungsverfahren an der Grenze (§ 70b Abs. 1 und Abs. 3 AsylG-E).

Der Paritätische Gesamtverband lehnt diese massiven Ausweitungen von Haft und haftähnlichen Maßnahmen für Schutzsuchende entschieden ab. Im Rahmen der Umsetzung der Aufnahme-Richtlinie, die nicht unmittelbar in Deutschland Anwendung findet, kann die Bundesregierung für die Schutzsuchenden günstigere Regelungen treffen. Hiervon muss sie Gebrauch machen.

Im Falle ihrer Beibehaltung fordert der Paritätische Gesamtverband, die Sicherstellung unentgeltlicher Rechtsberatung und -vertretung für jegliche Form von Haft und Freiheitseinschränkung im Rahmen des Screening-, Asyl- und Rückführungsverfahrens. Das heißt einerseits, dass der Zugang zur behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung gemäß § 12a AsylG in allen Einrichtungen sichergestellt werden muss. Angesichts der gravierenden Grundrechtseinschränkungen sollte darüber hinaus in Haft- und haftähnlichen Situationen eine Pflichtbeordnung auf Wunsch der Person, ähnlich wie sie im Zuge des „Rückführungsverbesserungsgesetzes“ mit § 62d AufenthG geregelt wurde, eingeführt werden.

## **§ 68 AsylG-E Beschränkung der Bewegungsfreiheit**

### **Regelungsgehalt**

Die Regelung besagt, dass sich eine Person auf Anordnung der Behörden nur an einem bestimmten Ort aufhalten darf, der zur Unterbringung geeignet ist. Zulässig ist die Anordnung, wenn Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorliegen oder

Fluchtgefahr besteht und diese durch die Beschränkung der Bewegungsfreiheit wirksam verhindert werden kann. Fluchtgefahr wird widerleglich vermutet bei der Verletzung von Mitwirkungspflichten oder dem Vorliegen von Gründen für die Durchführung eines beschleunigten Verfahrens. Ein vorübergehendes Verlassen des Aufenthaltsortes kann aus zwingenden Gründen erlaubt werden. Die Anordnung einer Meldepflicht ist möglich. Es bedarf für die Anordnung keiner Anhörung, den besonderen Bedürfnissen der Person ist jedoch Rechnung zu tragen. Die Gewährung von Leistungen kann vom tatsächlichen Aufenthalt der Person an dem betreffenden Ort abhängig gemacht werden.

### **Bewertung**

Wie bereits oben dargelegt, lehnt der Paritätische Gesamtverband jegliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit zur Durchführung des Asylverfahrens ab.

§ 68 AsylG-E dient der Umsetzung von Artikel 9 Abs. 1 Aufnahme-Richtlinie. Dieser stellt es den Mitgliedstaaten frei, den Aufenthalt an einem bestimmten Ort anzuordnen.

Entsprechend ist die Umsetzung in § 68 AsylG-E nicht verpflichtend. Die Regelung ist daher zu streichen; zumindest muss sie in ihrem Anwendungsbereich massiv eingeschränkt werden und Ausnahmen für vulnerable Personen eingeführt werden.

Die neue Möglichkeit der Einschränkung der Bewegungsfreiheit auf einen Ort (z.B. Unterbringungseinrichtungen oder Wohnungen, siehe Erwägungsgrund 19 der Aufnahme-Richtlinie) durch die Landesbehörden im § 68 AsylG-E könnte in Deutschland zu bisher so nicht vorhandenen geschlossenen Zentren führen, in denen einer Vielzahl von Personen das Verlassen der Einrichtung – außer ggfs. für bestimmte Termine – verboten wird.

Dabei stellt sich zunächst die Frage, ob eine solche Regelung überhaupt dem Willen des europäischen Gesetzgebers entspricht. Denn die englische und die französische Sprachfassung der Aufnahme-Richtlinie verwenden den Begriff „to reside“/„résider“, was im Deutschen eigentlich mit „wohnen“ übersetzt wird und nicht mit „aufhalten“. Damit ergibt sich jedoch ein anderes Verständnis der Regelung, die dann primär auf eine Wohnverpflichtung hinausläufe.

Die optionale Umsetzung der Regelung in nationales Recht schießt darüber hinaus noch über die Richtlinie hinaus, indem der Begriff der Fluchtgefahr äußerst weit definiert wird, womit fast alle in Deutschland asylsuchenden Personen in diese Kategorie fallen können. So ist bspw. nicht ersichtlich, weshalb alle der in Artikel 42 Abs. 1 oder 3 der Asylverfahrens-VO Gründe eine widerlegbare Vermutung einer Fluchtgefahr darstellen sollen. Beispielhaft sei hier die Schlussfolgerung genannt, dass eine Fluchtgefahr bei jeder Person vorliegt, die die Staatsangehörigkeit eines Herkunftsstaates besitzt, dessen EU-weite Anerkennungsquote unter 20% liegt. Ein solcher Grund dürfte mitunter auch gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen. Widerleglich soll eine Fluchtgefahr auch bei der Stellung eines Asylfolgeantrags angenommen werden. Die Liste der Gründe für die Annahme einer Fluchtgefahr ist somit zu verringern.

Darüber hinaus geht die Regelung in § 68 Abs. 3 AsylG-E insofern über die Richtlinie hinaus, dass ein vorübergehendes Verlassen des festgelegten Ortes nur in zwingenden Gründen erlaubt werden kann. Diese zwingenden Gründe sind zum einen weder in der

Norm noch der Gesetzesbegründung weiter ausgeführt, was zu Rechtsunsicherheit führt. Sie ist auch restriktiver als die Richtlinie, die die Möglichkeit der Erlaubnis zum vorübergehenden Verlassen an keinerlei Voraussetzungen knüpft.

Vulnerable Gruppen werden vom Anwendungsbereich der Regelung dabei nicht explizit ausgenommen. Die Beschränkung der Bewegungsfreiheit nach § 68 AsylG-E stellt einen ungerechtfertigten Eingriff in die Rechte schutzsuchender Menschen dar, der insbesondere für vulnerable Menschen ins Gewicht fällt. Kinder, kranke Menschen, Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt oder Menschen mit Behinderungen stehen ohnehin vor erheblichen bürokratischen, rechtlichen und finanziellen Hürden. Es ihnen in derart schwierigen Lebenssituationen über einen längeren Zeitraum zu erschweren, sich außerhalb der Einrichtung bei (Fach)Ärzt\*innen, Beratungsstellen und sozialen Kontakte Hilfe zu suchen, verschärft ihre Lebenssituation weiter und entzieht ihnen die Möglichkeit, ihre Rechte durchzusetzen.

In § 68 Abs. 5 AsylG-E wird lediglich darauf verwiesen, dass besonderen Bedürfnissen bei der Anordnung eines Verlassensverbots eventuell Rechnung zu tragen ist. Klare Anweisungen, in Fällen von Vulnerabilität grundsätzlich von einem Verlassensverbot abzusehen, fehlen hier. In der Begründung wird hierbei auf die Umsetzung von Artikel 9 Abs. 4 der Richtlinie (EU) Nr. 2024/1346 verwiesen (in der Gesetzesbegründung wird auf Artikel 9 Abs. 2 Bezug genommen, wobei es sich hier allerdings wohl um ein redaktionelles Versehen handelt und auf Abs. 4 abzustellen ist). Die Aufnahme-Richtlinie gibt vor, dass die Anordnung verhältnismäßig sein muss und immer die individuelle Situation des Antragstellers, einschließlich seiner besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme, berücksichtigt werden muss (Art. 9 Abs. 4 AufnahmeRL).

Hinsichtlich der Forderung der Gewährleistung von unentgeltlicher Rechtsberatung und -vertretung siehe oben die allgemeinen Ausführungen zur Haft im Screening- und Asylverfahren.

Der Paritätische fordert daher die Streichung des § 68 AsylG-E. Im Falle seiner Beibehaltung sollten die dargestellten Probleme einer intensiven Prüfung unterzogen werden.

## **§ 69 AsylG-E - Asylverfahrenshaft**

### **Regelungsgehalt**

Mit dem neuen § 69 AsylG-E wird eine bisher so im deutschen Recht nicht bekannte "Asylverfahrenshaft" in Umsetzung von Art. 10 Aufnahme-Richtlinie eingeführt. Er normiert u.a. die Voraussetzungen, unter denen eine schutzsuchende Person unter richterlichem Vorbehalt in "Asylverfahrenshaft" genommen werden darf (§ 69 Abs. 1 AsylG-E), die Unzulässigkeit der Haft bei der Verfügbarkeit milderer Mittel, insbesondere einer Sicherheitsleistung (§ 69 Abs. 2 AsylG-E), und das vorübergehende Festhalten und Ingewahrsam-Nehmen ohne richterliche Anordnung (§ 69 Abs. 4 AsylG-E).

## **Bewertung**

Wie bereits oben dargelegt, lehnt der Paritätische Gesamtverband jegliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit zur Durchführung des Asylverfahrens ab.

§ 69 AsylG-E dient der Umsetzung von Artikel 10 Abs. 2 der Aufnahme-Richtlinie, wonach Mitgliedstaaten Asylsuchende in Haft nehmen “dürfen”. Es besteht keine europarechtliche Verpflichtung zur Umsetzung der in § 69 AsylG-E geregelten Asylverfahrenshaft. Die Regelung ist entsprechend zu streichen.

Sollte § 69 AsylG-E nicht gestrichen werden, muss er zumindest umfassend korrigiert werden:

Zunächst bedarf es einer Umsetzung der in Art. 10 Abs. 1 Aufnahme-RL verankerten Garantien, wonach die Mitgliedstaaten eine Person nicht allein deshalb in Haft nehmen dürfen, weil sie ein Antragsteller ist oder eine bestimmte Staatsangehörigkeit besitzt. Haft darf nur aus einem oder mehreren der in Absatz 4 genannten Haftgründe angeordnet werden. Die Haft darf keinen Strafcharakter haben.

Die Haftgründe sind zu unbestimmt und zu weit gefasst und umfassen beispielsweise die Überprüfung der Identität oder Staatsangehörigkeit (Nr. 1) oder die Sicherung von Beweismitteln, insbesondere bei Fluchtgefahr (Nr. 2) und das Ziel der Durchführung des Grenzverfahrens (Nr. 4), ohne die entsprechenden Begriffe klar zu definieren oder weitere Voraussetzungen zu normieren. Wie schon für § 68 AsylG-E bemerkt, ist die Normierung der Voraussetzungen für die Annahme einer Fluchtgefahr viel zu umfassend geregelt. Da in § 69 Abs. 1 S. 2 AsylG-E direkt Bezug auf die Regelung in § 68 Abs. 2 AsylG-E genommen wird, gelten die dort genannten Beispiele entsprechend.

Auch die Verhältnismäßigkeitsprüfung ist unzureichend geregelt. In § 69 Abs. 2 AsylG-E sollte ein umfassenderer Katalog an zu prüfenden mildereren Mitteln aufgenommen werden. Die alleinige Nennung der Möglichkeit einer Sicherheitsleistung ist angesichts der Tatsache, dass Asylsuchende in der Regel - insbesondere angesichts der unterhalb des Existenzminimums liegenden Leistungssätze des AsylbLG - nur über äußerst geringe finanzielle Mittel verfügen, nicht ausreichend.

Hinsichtlich der Forderung der Gewährleistung von unentgeltlicher Rechtsberatung und -vertretung siehe oben die allgemeinen Ausführungen zur Haft im Screening- und Asylverfahren.

Gemäß Erwägungsgrund 27 der Aufnahme-Richtlinie ist eine “akzeptable Höchstdauer” für die Überprüfung der Haft festzulegen. Eine solche Festlegung ist in den Normtext aufzunehmen.

## **§ 70 AsylG-E - Vollzug der Asylverfahrenshaft**

### **Regelungsgehalt**

In § 70 AsylG-E wird der Vollzug der in § 69 AsylG-E normierten Asylverfahrenshaft geregelt. Demnach müssen die betroffenen Personen in speziellen Hafteinrichtungen untergebracht werden, sofern dies nicht möglich ist wird deren getrennte Unterbringung

von Strafgefangenen und Personen, die keinen Asylantrag gestellt haben, geregelt (§ 70 Abs. 1 AsylG-E). In § 70 Abs. 2 und 3 AsylG-E wird der Zugang zu den Hafteinrichtungen für internationale Organisationen, Familienangehörige, Rechtsbeistand, Rechtsberater und Mitarbeiter\*innen von “anerkannten, einschlägig tätigen Nichtregierungsorganisationen” geregelt.

### **Bewertung**

Wie bereits oben dargelegt, lehnt der Paritätische Gesamtverband jegliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit zur Durchführung des Asylverfahrens ab.

§ 70 AsylG-E dient der Umsetzung von Artikel 12 der Aufnahme-Richtlinie und schließt an die optionale Einführung der in § 69 AsylG-E normierten Asylverfahrenshaft an. Es besteht keine europarechtliche Verpflichtung zur Umsetzung der Asylverfahrenshaft, die Regelung des § 69 AsylG-E ist entsprechend zu streichen.

Für den Fall der Einführung der Asylverfahrenshaft (§69 AsylG-E) müssen im Rahmen der Regelung des § 70 Asyl-GE die folgenden Punkte beachtet werden:

Die Formulierung in § 70 Abs. 2, 3 AsylG-E, wonach der Zugang zu in Haft genommenen Personen und Organisationen gewährt werden “soll”, entspricht nicht den Vorgaben der Aufnahme-Richtlinie. Ausweislich Art. 12 Abs. 3, 4 der Aufnahme-Richtlinie *ist* der Zugang grundsätzlich zu gewähren, wenn nicht bestimmte Ausnahmegründe vorliegen. Daher sollte geregelt werden, dass der Besuch und die Kontaktaufnahme der genannten Personen und Organisationen mit der in Haft genommenen Person “sicherzustellen ist”.

Wie bereits weiter oben ausgeführt, fordert der Paritätische Gesamtverband die Streichung des § 70 Abs. 3 AsylG-E. Für den Fall der Beibehaltung gelten ebenfalls die weiter oben vorgebrachten allgemeinen Forderungen für den Zugang zu Hafteinrichtungen. Darüber hinaus gilt für den Fall der Beibehaltung, dass im Einklang mit dem Richtlinien-Text in § 70 Abs. 3 AsylG-E der Schutz der Privatsphäre explizit in der Norm zu verankern ist.

Ausgehend von Erwägungsgrund 34 der Aufnahme-Richtlinie sollte in § 70 Abs. 4 AsylG-E nicht allein die Information über die Möglichkeit (unentgeltlicher) Rechtsberatung und -vertretung normiert werden, sondern auch, dass über Organisationen und Personengruppen informiert werden muss, die Rechtsberatung leisten.

Die in § 70 Abs. 4 AsylG-E erwähnte Möglichkeit zu unentgeltlicher Rechtsberatung und -vertretung für die Asylverfahrenshaft ist gesetzlich zu verankern. Im Übrigen gelten diesbezüglich die weiter oben allgemein zur Haft angestellten Ausführungen.

### **§ 70a AsylG-E - Inhaftnahme von Asylsuchenden mit besonderen Bedürfnissen**

#### **Regelungsgehalt**

Die neue Norm regelt die Inhaftnahme von Asylantragstellenden mit besonderen Bedürfnissen. Laut Abs. 1 AsylG-E sind hierbei jegliche sichtbare Merkmale, Äußerungen oder Verhaltensweisen zu berücksichtigen, die auf besondere Aufnahmebedürfnisse hinweisen. Abs. 2 AsylG-E schließt eine Inhaftnahme aus, sofern diese die körperliche oder psychische Gesundheit ernsthaft gefährden würde. Abs. 3 AsylG-E schließt die

Inhaftnahme von Minderjährigen nicht vollumfänglich aus, d.h. in Ausnahmefällen können Minderjährige in Haft genommen werden.

### **Bewertung**

Besonders vulnerable Schutzsuchende sollten grundsätzlich nicht inhaftiert werden oder haftähnlichen Bedingungen ausgesetzt werden. Der Paritätische fordert daher die Streichung des § 70a AsylG-E. Stattdessen ist eine Klarstellung aufzunehmen, dass die Inhaftierung Schutzsuchender mit besonderen Bedürfnissen stets unzulässig ist.

Besonders gravierend ist, dass der Referentenentwurf unter bestimmten Voraussetzungen selbst die Inhaftierung von Kindern vorsieht. Dabei hatte sich die Bundesregierung selbst in den GEAS-Verhandlungen dafür eingesetzt, dass keine Kinder im Grenzverfahren inhaftiert werden dürfen. Minderjährige dürfen gemäß § 70a Abs. 3 AsylG-E gemeinsam mit ihren Eltern oder primärer Betreuungsperson oder wenn sie unbegleitet sind, wenn die Haft sie schützt, in „Ausnahmefällen als letztes Mittel“ und nachdem eine Prüfung ergeben hat, dass die Inhaftnahme ihrem Wohl dient, in Haft genommen werden.

Zunächst einmal ist festzuhalten, dass Haft niemals dem Kindeswohl dienen kann. Im Kontext von Strafhaft kann das Kindeswohl ausnahmsweise hinter die staatlichen Interessen an der Anordnung von Haft zurücktreten. Bei Migrationshaft ist das niemals der Fall. Die UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) verbietet diese eindeutig und ohne Ausnahme – egal ob bei Ein- oder Ausreise (Committee on the Rights of the Child, General Comment 23, Rn. 10.ff.) Es ist bekannt, wie gravierend die Auswirkungen von Abschiebungshaft auf die Psyche und Entwicklung von Kindern und Jugendlichen sein können – selbst bei wenigen Tagen oder Wochen (European Network of Ombudspersons for Children (ENOC) Position, Statement on “Ending detention of children for immigration purposes” (2019)). Der UN-Kinderrechtsausschuss hat die Bundesregierung erst letztes Jahr aufgefordert, Migrationshaft von Kindern und Jugendlichen in Deutschland ausnahmslos zu verbieten (Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations Germany (2022), CRC/C/DEU/CO/5-6, para. 40 (e)).

### **§ 70b AsylG-E - Haft im Rückführungsverfahren an der Grenze**

#### **Regelungsgehalt**

Die Einführung des § 70b AsylG-E regelt die neu geschaffene Haft im Rückführungsverfahren an der Grenze. Hierzu werden u.a. die Voraussetzungen für die Vermutung bzw. das Vorliegen objektiver Anhaltspunkte einer Fluchtgefahr geregelt (§ 70b Abs. 1 AsylG-E) und festgelegt, wann eine Person festgehalten und vorübergehend in Gewahrsam genommen werden darf (§ 70b Abs. 2 AsylG-E).

#### **Bewertung**

Wie bereits oben dargelegt, lehnt der Paritätische Gesamtverband jegliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit zur Durchführung des Asylverfahrens ab.

§ 70b AsylG-E dient der Umsetzung von Artikel 5 der Verordnung (EU) 2024/1349 (Grenzrückführungs-VO), wonach Mitgliedstaaten die von der Regelung erfassten Personen



in Haft nehmen “können”. Es besteht keine europarechtliche Verpflichtung zur Umsetzung der in §70b AsylG-E geregelten Haft, die Regelung ist entsprechend zu streichen.

Für den Fall ihrer Beibehaltung sollten die folgenden Punkte beachtet werden:

Die Prüfung milderer Mittel sollte explizit im Normtext geregelt und auf die in Art. 5 Abs. 5 der Grenzurückführungspapier genannten Leitlinien der Asylagentur der Europäischen Union sowie entweder im Gesetzestext oder der Begründung weitere mildere Mittel verwiesen werden.

Die Höchstdauer der Haft ist im Gesetz zu benennen. Hieran zeigt sich exemplarisch die Bedeutung von den Normtext konkretisierenden Abweichungen vom Wiederholungsverbot (Referentenentwurf zum GEAS-Anpassungsgesetz, S. 56). Für die in Haft genommene Person ist die gesetzlich festgelegte Höchstdauer von entscheidender Bedeutung. Diese ist jedoch nur in Artikel 5 der Grenzurückführungs-VO geregelt. Da dieser wiederum auf Artikel 4 Abs. 2 der Grenzurückführungs-VO verweist, ist die Regelung für die Betroffenen nicht klar und transparent. Entsprechend sollte die Regelung in diesem Sinne geprüft und überarbeitet werden.

## **Änderungen des Aufenthaltsgesetz (AufenthG)**

### **§ 14a AufenthG-E - Überprüfung an der Außengrenze**

#### **Regelungsgehalt**

Der § 14a AufenthG-E regelt das Screening-Verfahren an der Außengrenze und dient der Umsetzung der Verordnung (EU) 2024/1356 (Screening-VO). Zu diesem Zweck wird geregelt, dass die Person an einen für die Durchführung des Verfahrens geeigneten Ort gebracht werden soll (§ 14a Abs. 1 AufenthG-E). Darüber hinaus wird die “Überprüfungshaft” eingeführt und geregelt, unter welchen Voraussetzungen eine Person für die Durchführung des Screening-Verfahrens an der Außengrenze in Haft genommen werden darf (§ 14a Abs. 2 AufenthG-E) Im Falle erschöpfter Kapazitäten für die Unterbringung bzw. Inhaftnahme der Person findet § 15a AsylG-E, der das Screening-Verfahren im Inland regelt, Anwendung (§ 14a Abs. 3 AufenthG-E). In § 14a Abs. 4 AufenthG-E wird die Beschränkung des Zugangs zu Orten geregelt, an denen das Screening-Verfahren gem. § 14a Abs. 1 AufenthG-E durchgeführt wird.

#### **Bewertung**

Wie bereits oben dargelegt, lehnt der Paritätische Gesamtverband jegliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit zur Durchführung des Asylverfahrens ab.

§ 14a Abs. 2 AufenthG-E soll sicherstellen, dass die betroffene Person an dem für das Screening-Verfahren vorgesehenen Ort verbleiben. Es besteht keine europarechtliche Verpflichtung dies mit dem Mittel der Haft umzusetzen. Die Regelung in § 14b Abs. 2 AufenthG-E ist entsprechend zu streichen.

Für den Fall ihrer Beibehaltung sollten die folgenden Punkte beachtet werden:

Die Tatbestände für das Vorliegen einer Fluchtgefahr sind zu ungenau gefasst, sie umfassen allein und nicht abschließend die “Bedrohung für die innere Sicherheit” und

“Gefahren für die öffentliche Gesundheit”. Es fehlt entsprechend die Festlegung objektiver und gesetzlich geregelter Kriterien, wie sie in anderen Haftvorschriften im Asylgesetz vorgenommen wurden. Insbesondere der Tatbestand einer “Gefahr für die öffentliche Gesundheit” bedarf der Klarstellung.

Die Prüfung milderer Mittel sollte explizit im Normtext geregelt und auf die in Art. 5 Abs. 5 der Grenzurückführungs-VO genannten Leitlinien der Asylagentur der Europäischen Union sowie entweder im Gesetzestext oder der Begründung weitere mildere Mittel verwiesen werden.

Aufgrund der Verbringung an einen Ort, an dem die Wiederausreise nicht möglich ist, dürfte jeder Anwendungsfall von § 14a Abs. 3 AufenthG-E de facto ein Fall von Haft sein. Dies ist insbesondere daher anzunehmen, da ausweislich der Gesetzesbegründung darauf hingewiesen wird, dass die in § 15a Abs. 4 S. 2 AufenthG-E genannte Residenzpflicht nicht ausreichend ist. Entsprechend ist die Anwendung von § 14a Abs. 3 AufenthG-E unter Richtervorbehalt zu stellen. Zudem ist klarzustellen, welche die Haft regelnden Vorschriften in diesem Falle zur Anwendung kommen, da diese in § 14a und 15a AufenthG-E nicht gleichlaufen.

Hinsichtlich der Einschränkungen beim Zugang zu den Einrichtungen in § 14a Abs. 4 AufenthG siehe die obigen Ausführungen zu Zugangsbeschränkungen allgemein.

Hinsichtlich der Forderung der Gewährleistung von unentgeltlicher Rechtsberatung und -vertretung siehe oben die allgemeinen Ausführungen zur Haft im Screening- und Asylverfahren.

## **§ 14b AufenthG-E - Überprüfung an der Binnengrenze**

### **Regelungsgehalt**

In § 14b AufenthG-E wird das Screening-Verfahren im Inland geregelt. In Satz 1 wird für die Durchführung auf § 15a AufenthG-E verwiesen. Satz 2 regelt, dass für den Fall einer im Rahmen wiedereingeführter Binnengrenzkontrollen vorgenommenen Kontrolle oder Feststellung die Fiktion der Nicht-Einreise gilt.

### **Bewertung**

Die Regelung einer Fiktion der Nicht-Einreise auch bei Überprüfungen an den Binnengrenzen widerspricht der Screening-VO. Dort wird in Erwägungsgrund 21 explizit benannt, dass im Falle wiedereingeführter und noch nicht wieder aufgehobener Binnengrenzkontrollen die Regelungen zum Verfahren an der Außengrenze nicht zur Anwendung kommen sollen. Die Fiktion der Nicht-Einreise ist jedoch in der Screening-VO allein für das Außengrenzverfahren, nicht aber für Verfahren im Inland normiert (Art. 6, 7 der Screening-VO). § 14b S. 2 AufenthG-E ist aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbands daher europarechtswidrig und zu streichen.

Im Falle der Durchführung der Überprüfung im Rahmen von wiedereingeführten Binnengrenzkontrollen dürfte das Überprüfungsverfahren nach § 15a AufenthG-E aufgrund der Fiktion der Nicht-Einreise de facto Haft darstellen. In § 15a AufenthG-E finden sich jedoch keine Regelungen für den Fall, dass das Verfahren unter der Fiktion der Nicht-

Einreise durchgeführt wird. Dies ist bei Beibehaltung des § 14 S. 2 AufenthG-E entsprechend zu ändern.

## **§ 15a AufenthG-E - Überprüfung im Bundesgebiet**

### **Regelungsgehalt**

In § 15a AufenthG-E wird das Screening-Verfahren im Inland geregelt. Hierzu werden u.a. die Voraussetzungen normiert, unter denen eine Person im Screening-Verfahren in sogenannten "Überprüfungshaft" genommen werden darf (§ 15a Abs. 2 AufenthG-E) und wann diese beendet werden kann (§ 15a Abs. 3 AufenthG-E). In § 15a Abs. 4 AufenthG-E wird festgelegt, dass die betroffene Person sich weiterhin für die Behörden verfügbar halten muss und den Behörden die Möglichkeit gegeben, die Person zu verpflichten in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen und sich ausschließlich im Gebiet einer bestimmten Kommune aufzuhalten.

### **Bewertung**

Wie bereits oben dargelegt, lehnt der Paritätische Gesamtverband jegliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit zur Durchführung des Asylverfahrens ab.

§ 15a Abs. 2 AufenthG-E soll dazu dienen, dass die betroffene Person an dem für das Screening-Verfahren vorgesehenen Ort verbleibt. Es besteht keine europarechtliche Verpflichtung dies mit dem Mittel der Haft umzusetzen. Die Regelung in § 15a Abs. 2 AufenthG-E ist entsprechend zu streichen.

Für den Fall ihrer Beibehaltung sollten die folgenden Punkte beachtet werden:

Die Tatbestände für das Vorliegen einer Fluchtgefahr sind zu ungenau gefasst, sie umfassen allein und nicht abschließend die "Bedrohung für die innere Sicherheit". Es fehlt entsprechend die Festlegung objektiver und gesetzlich geregelter Kriterien, wie sie in anderen Haftvorschriften im Asylgesetz vorgenommen wurden.

Die Prüfung milderer Mittel sollte explizit im Normtext geregelt und auf die in Art. 5 Abs. 5 der Grenzurückführungs-VO genannten Leitlinien der Asylagentur der Europäischen Union sowie entweder im Gesetzestext oder der Begründung weitere mildere Mittel verwiesen werden.

Hinsichtlich der Einschränkungen beim Zugang zu den Einrichtungen in § 15a Abs. 5 AufenthG siehe die obigen Ausführungen zu Zugangsbeschränkungen allgemein.

Hinsichtlich der Forderung der Gewährleistung von untengeltlicher Rechtsberatung und -vertretung siehe oben die allgemeinen Ausführungen zur Haft im Screening- und Asylverfahren.

## **§ 60a Abs. 6 AufenthG-E - Arbeitsverbote**

### **Regelungsgehalt**

Gemäß der Änderung darf zukünftig ein Arbeitsverbot für Personen aus sicheren Herkunftsländern nicht erteilt werden, wenn diese ihren Asylantrag nach einer Beratung gem. § 12b AsylG-E (im Gesetzesentwurf wohl versehentlich: § 12c AsylG-E)

zurückgenommen haben. Zuvor wurde im § 60a Abs. 6 AufenthG auf § 24 Abs. 1 AsylG verwiesen.

### **Bewertung**

Die Regelung verweist auf eine Beratungsleistung, allerdings ist in § 12b AsylG-E nur eine "Rechtsauskunft" normiert, die gerade keine Beratungsleistungen umfasst. Entsprechend sollte an dieser Stelle auch auf das Beratungsangebot der behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung gem. § 12a AsylG verwiesen werden, die neben einer Rechtsauskunft im Gegensatz zu der durch das BAMF zu erbringenden Rechtsauskunft auch eine Rechtsberatung im Sinne des Rechtsdienstleistungsgesetzes umfassen kann. Zudem sollte für das Bundesprogramm behördenunabhängige Asylverfahrensberatung in diesem Zusammenhang untergesetzlich eine Möglichkeit der Dokumentation der Inanspruchnahme der Beratung geschaffen werden.

### **§ 60 Abs. 8 AufenthG-E - Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft**

#### **Regelungsgehalt**

In § 60 Abs. 8 AufenthG-E werden die Voraussetzungen, unter denen vom Abschiebungsverbot für nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannte Flüchtlinge abgesehen werden kann, geregelt. Liegen diese Voraussetzungen vor, ist darüber hinaus im Asylverfahren durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge von der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft abzusehen.

#### **Bewertung**

Mit dem jüngst verabschiedeten Gesetz zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems hat der Gesetzgeber bereits eine Neuregelung des § 60 Abs. 8 AufenthG vorgenommen. Der Paritätische Gesamtverband hat sich zu dieser Änderung bereits in einer [Stellungnahme](#) kritisch geäußert. Die nun geplanten Änderungen stellen eine weitere Verschärfung dar. Die Tatbestände, die nach neuer Rechtslage zum Absehen von § 60 Abs. 1 AufenthG führen "können", werden als "ist"-Formulierung nun als gebundene Entscheidung normiert. Dies ist nach der hier maßgeblichen Qualifikations-VO nicht vorgeschrieben, der Tatbestand wie auch die vorgenommene Änderung sind mithin optional.

Eine Aberkennung des Schutzstatus bzw. ein Absehen des damit einhergehenden Abschiebungsverbots ist zwar eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine Abschiebung, denn andere Abschiebungsverbote, insbesondere auf Basis der EMRK, gelten weiterhin. Die Ausweitung respektive Verschärfung der Tatbestände in § 60 Abs. 8 AufenthG-E kann somit vermehrt zu prekären Aufenthaltsverhältnissen führen, die weder im Sinne der Betroffenen noch der Aufnahmegesellschaft sind, da sie gleichberechtigter Teilhabe entgegenstehen.

Die Regelung eines zwingenden Ausschlusses bzw. Absehen vom Abschiebungsverbot auch bei Strafen nach dem Jugendstrafrecht von nur einem Jahr läuft zudem dem Zweck des Jugendstrafrechts entgegen. Dieses dient gemäß § 2 Abs. 1 JGG vor allem der Tatprävention, zudem hat der Gesetzgeber den Erziehungsgedanken als maßgeblich für

die jugendstrafrechtliche Sanktionierung formuliert. Die nun drohenden Rechtsfolgen drohen diesem Zweck zuwider zu laufen.

Der Paritätische Gesamtverband fordert daher, diese Verschärfung zu streichen.

### **§ 71 Abs. 3 Nr. 9 und Abs. 4a AufenthG-E - Zuständigkeit im Screeningverfahren/ Vulnerabilitätsprüfungen**

#### **Regelungsgehalt**

Die Vorschriften gem. § 71 Abs. 3 Nr. 9 und Abs. 4a AufenthG-E setzen den Regelungsauftrag aus Artikel 8 Abs. 9 S. 1 der Screening-VO um und benennen die zuständigen Überprüfungsbehörden im Screeningverfahren. Zuständig für die Überprüfung an den Außengrenzen bzw. bei grenzüberschreitendem Verkehr (§ 71 Abs. 3 Nr. 9 AufenthG-E) sind die Bundespolizei, der Zoll sowie einzelne Landespolizeien. Sie sollen für die Durchführung der in der Screening-VO beschriebenen Prozesse zuständig sein - mit Ausnahme der vorläufigen Gesundheitskontrolle, die von Landesgesundheitsbehörden übernommen wird. Die Vulnerabilitätsprüfung wird hier hingegen nicht ausgeschlossen.

Für das Screeningverfahren im Inland (§ 71 Abs. 4a AufenthG-E) sollen Polizeivollzugsbehörden der Länder sowie andere nach Landesrecht zu bestimmende Behörden zuständig sein. Die Öffnungsklausel ermöglicht es den Ländern hier explizit im Gesetzeswortlaut, die Zuständigkeiten festzulegen und auf bestimmte Behörden zu begrenzen.

#### **Bewertung**

Die Zuständigkeit für die nach Art. 12 Abs. 3 Screening-VO vorgeschriebene Vulnerabilitätsprüfung im Screeningverfahren sollte bei den für das Asyl- und Aufnahmeverfahren verantwortlichen Behörden (BAMF und den aufnehmenden Landesbehörden) liegen, keinesfalls jedoch bei der Polizei. Artikel 2 Nr. 10 der Screening-VO sieht ausdrücklich die Möglichkeit vor, Behörden als „Überprüfungsbehörden“ für einzelne Aufgaben des Screenings, wie die Vulnerabilitätsprüfung, zu benennen. Von dieser Möglichkeit ist Gebrauch zu machen, so dass nicht mehr die Polizeibehörden für die Vulnerabilitätsprüfung zuständig sind. Zusätzlich sollte explizit darauf verwiesen werden, dass für die Vulnerabilitätsprüfung entsprechende fachliche Stellen einbezogen werden (siehe Artikel 8 Abs. 9 S. 3 der Screening-VO).

#### **Änderungen des Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)**

Für den Paritätischen Gesamtverband ist das auf der Menschenwürde und dem Sozialstaatsprinzip begründete Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum unteilbar. Es muss entsprechend für alle sich in Deutschland aufhaltenden Menschen gleichermaßen gewährleistet werden. Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbands kann das AsylbLG mit seinen unterhalb der regulären Sozialleistungssystemen angesiedelten Leistungen kein menschenwürdiges Existenzminimum garantieren. Das AsylbLG sollte daher abgeschafft werden.

#### **§ 1 Abs. 4 S. 1 AsylbLG-E - Leistungsausschluss**

## Regelungsgehalt

In § 1 Abs. 4 AsylbLG wird eine zusätzliche Gruppe normiert, für die unter bestimmten Voraussetzungen ein Ausschluss von Leistungen nach dem AsylbLG gilt. Bei dieser Gruppe handelt es sich um Personen, die im Rahmen des Solidaritätsmechanismus an andere Mitgliedstaaten überstellt werden sollen. Für sie soll ab dem Zeitpunkt des Erhalts der Überstellungsentscheidung über zweiwöchige Überbrückungsleistungen hinaus kein Anspruch mehr auf Leistungen nach dem AsylbLG bestehen. In Härtefällen kann vom Leistungsausschluss abgewichen werden.

## Bewertung

Dem hier normierten Leistungsausschluss stehen ähnliche europa- und verfassungsrechtliche Bedenken wie den jüngsten im Rahmen des sogenannten „Sicherheitspakets“ normierten Leistungsausschlüssen entgegen.

Die Änderungen begegnen erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. So ist von einer Überstellungsentscheidung die Rede, eine selbstinitiierte Ausreise der Betroffenen ist jedoch nicht vorgesehen. Um eine solche Ausreise zu ermöglichen, müssten erst in einem behördlichen Verfahren die Bedingungen für eine Ausreise geschaffen werden, bspw. die Ausstellung von Reisepapieren oder eine Erlaubnis zur Durchreise angrenzender EU-Staaten. Folglich haben es die betroffenen Personen regelmäßig nicht selbst in der Hand, Deutschland zu verlassen und es kann dementsprechend keine „Selbsthilfeobliegenheit“ konstruiert werden, weshalb die Leistungsstreichungen rein repressiven Charakter hätten und damit verfassungswidrig wären (BVerfG, Urteil vom 5. November 2019; 1 BvL 7/16 sowie BSG, Urteil vom 29. März 2022; B 4 AS 2/21. Siehe auch LSG München, Urteil v. 31.05.2023; L 8 AY 7/23, Rn. 47 zur Notwendigkeit eines pflichtwidrigen Verhaltens für Leistungskürzungen gem. § 1a Abs. 7 AsylbLG).

Darüber hinaus muss laut Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu jeder Zeit das physische wie auch das soziokulturelle Existenzminimum gesichert sein (BVerfG, Urteil vom 12. Mai 2021; 1 BvR 2682/17). Die geplanten Änderungen würden die Gewährleistung des physischen Existenzminimums nach den zweiwöchigen Überbrückungsleistungen vom Vorliegen einer besonderen Härte abhängig machen. Allerdings wäre selbst in Härtefällen die Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums in Form des „notwendigen persönlichen Bedarfs“ ausgeschlossen, da Leistungen nach § 3 Abs. 1 S. 2 AsylbLG nicht gewährt werden dürfen. Eine verfassungskonforme Auslegung, die es erlaubte, in Härtefällen auch Leistungen des notwendigen persönlichen Bedarfs zu gewähren, wäre somit nicht mehr möglich. Damit wäre die Regelung nicht verfassungskonform.

Die Änderungen begegnen aus unserer Sicht auch europarechtlichen Bedenken. Ausweislich der Gesetzesbegründung dient die Regelung der Umsetzung von Art. 67 Abs. 10 in Verbindung mit Artikel 18 Abs. 1 der Asylmanagement-VO. Allerdings verstößt der vollständige Leistungsausschluss gegen Artikel 18 Abs. 1 UAbs. 2, in dem explizit festgehalten ist, dass trotz Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates ein „Lebensstandard im Einklang mit dem Unionsrecht, einschließlich der Charta und internationalen Verpflichtungen“ sichergestellt werden muss. Laut Rechtsprechung des

EuGH umfassen die Garantien der Grundrechtecharta die Befriedigung elementarster Bedürfnisse und die Pflicht, einen Zustand zu vermeiden, in dem den betroffenen Personen Verletzung droht oder aber ihre physische und psychische Gesundheit beeinträchtigt werden könnte (EuGH, u.a. Urteil vom 19. März 2019; C-163/17). Der vollständige Ausschluss von Leistungen verstößt somit gegen die Verordnung.

Auch bleibt gem. Art. 18 Abs. 1 UAbs. 1 der Anspruch auf eine Gesundheitsversorgung gemäß Art. 22 der Aufnahme-Richtlinie erhalten. Diese kann zwar auf eine Notversorgung reduziert werden, allerdings sind solche Einschränkungen für Minderjährige und Personen mit besonderen Bedarfen ausgeschlossen. Der in § 1 Abs. 4 AsylbLG normierte pauschale Ausschluss von Leistungen nach § 6 AsylbLG, auch bei Härtefällen, verstößt gegen diese Regelung.

### **§ 1a Abs. 6a AsylbLG-E - Sanktionen bei Verstoß gegen Hausordnung, bedrohlichem oder gewalttätigem Verhalten**

#### **Regelungsgehalt**

Die Regelung des neu eingeführten Absatzes besagt, dass die Leistungen von Leistungsberechtigten nach § 1 Abs. 1 AsylbLG auf das Niveau der Leistungen nach § 1a Abs. 1 AsylbLG gekürzt werden, wenn sie grob oder wiederholt gegen die Vorschriften des Unterbringungszentrums verstoßen oder sich dort gewalttätig verhalten oder Personen bedroht haben. Die Kürzungen müssen dabei hinreichend begründet und verhältnismäßig sein.

#### **Bewertung**

Der Absatz dient der Umsetzung von Artikel 23 Abs. 2 Buchstabe e) der Richtlinie (EU) Nr. 2024/1346 (Aufnahme-Richtlinie).

Die Regelung schießt dabei durch den Verweis auf § 1 Abs. 1 AsylbLG über den Anwendungsbereich der Richtlinie hinaus, in der Leistungskürzungen und -entziehungen nur für Asylsuchende gem. der AMM-VO vorgesehen sind. In der vorliegenden Regelung werden u.a. auch Personen einbezogen, die über eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 oder 25 Abs. 5 AufenthG verfügen, ebenso wie Menschen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG.

Aus Sicht des Verbandes verstößt die Regelung gegen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht zur Rechtmäßigkeit von Sanktionen im Leistungsbezug, da sie rein repressiver Natur sind. Dies ist der Fall, da sie sich auf Fehlverhalten in der Vergangenheit beziehen („verstoßen [...] verhalten oder [...] bedroht hat“) und nicht normiert wird, durch welches zumutbare Verhalten die Sanktionen abgewendet werden könnten (BVerfG, Urteil vom 05. November 2019 - 1 BvL 7/16 -, Rn. 131; zur Anwendbarkeit auf Sanktionen im AsylbLG siehe Siefert/Siefert, 2. Aufl. 2020, AsylbLG § 5 Rn. 38).

Unbeachtlich der ohnehin umstrittenen Frage nach der Verfassungsmäßigkeit der Sanktionen nach § 1a AsylbLG, steht die Regelung auch der bisherigen Systematik des Sanktionsregimes im AsylbLG entgegen. Deren Zweck besteht zum einen in der Beendigung von Rechtsmissbrauch sowie der Einhaltung des Asyl- und Migrationsrechts,

insbesondere hinsichtlich der Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen (BeckOK AuslR/Spitzlei, 42. Ed. 1.7.2024, AsylbLG § 1a Rn. 9; Siefert/Siefert, 2. Aufl. 2020, AsylbLG § 1a Rn. 3). Die genannten Tatbestände des Verstoßes gegen eine Hausordnung sowie gewalttätiges Verhalten oder Bedrohung knüpfen jedoch in keiner Weise an den aufenthaltsrechtlichen Status der Person oder damit verbundene Maßnahmen an. Zum anderen knüpft das Sanktionsregime im AsylbLG an den Nachranggrundsatz staatlicher Leistungen an (BeckOK AuslR/Spitzlei, 42. Ed. 1.7.2024, AsylbLG § 1a Rn. 9). Die vorgesehene Sanktion stehen allerdings in keinem ersichtlichen Zusammenhang mit der Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit. Das Bundesverfassungsgericht sieht dies jedoch als Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Leistungskürzung an (BVerfG, Urteil vom 05. November 2019 - 1 BvL 7/16 -, Rn. 126 und 127). Zudem hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass der Anspruch auf Sicherstellung des physischen und sozialen Existenzminimums "selbst durch vermeintlich ‚unwürdiges‘ Verhalten nicht verloren" gehe; dieser könne "selbst denjenigen nicht abgesprochen werden, denen schwerste Verfehlungen vorzuwerfen sind" (BVerfG, Urteil vom 05. November 2019 - 1 BvL 7/16 -, Rn. 120). Entsprechend sieht das Bundesverfassungsgericht die Durchsetzung von Mitwirkungspflichten als rechtswidrig an, wenn diese "auf eine staatliche Bevormundung oder Versuche der ‚Besserung‘ gerichtet sind" (BVerfG, Urteil vom 05. November 2019 - 1 BvL 7/16 -, Rn. 127).

Die Regelung sollte entsprechend gestrichen werden. Da es sich hierbei um die Umsetzung einer Richtlinie handelt, verstieße eine Streichung auch nicht gegen EU-Recht.

## **§ 2 Abs. 2a und § 3 Abs. 3a AsylbLG-E - Sachleistungszwang im Rahmen der Einschränkung der Bewegungsfreiheit**

### **Regelungsgehalt**

Bei einer Unterbringung nach § 68 AsylG (Einschränkung der Bewegungsfreiheit) sind die Leistungen gem. § 2 sowie § 3 AsylbLG ausschließlich als Sachleistungen zu erbringen.

### **Bewertung**

Die Gewährung ausschließlich über Sachleistungen soll ausweislich der Gesetzesbegründung dazu dienen, dass die betroffene Person den ihr zugewiesenen Ort der Unterbringung nicht verlässt und flüchtig wird.

Der Paritätische spricht sich grundsätzlich gegen das Sachleistungsprinzip und somit auch dessen Erweiterung aus.

Für die ausschließliche Gewährung als Sachleistungen gibt es keinen zwingenden Grund. Auf eine entsprechende Regelung in der Aufnahme-Richtlinie wird nicht verwiesen. Es wird zudem nicht dargestellt, inwiefern die Erbringung von Sachleistungen die Person am Verlassen des zugewiesenen Ortes der Unterbringung hindern würde. Auch bei einer ausschließlichen Leistungsgewährung in Form von Sachleistungen muss zudem stets das gesamte physische und soziale Existenzminimum sichergestellt sein. Es ist nicht erkennbar, dass dies bei einer ausschließlichen Sachleistungserbringung gewährleistet wäre.



Dem Wortlaut des Gesetzes nach handelt es sich um eine Pflicht zur Erbringung in Form von Sachleistungen und nicht um einen Vorrang, von dem abgewichen werden kann. Damit wird absehbar ein erheblicher Verwaltungsaufwand verbunden sein. Bereits in der Vergangenheit wurde von Leistungsbehörden von einer ausschließlichen Erbringung von Sachleistungen aus diesem Grund abgesehen.

#### **§ 4 Abs. 4 AsylbLG-E - Gesundheitsleistungen für Minderjährige**

##### **Regelungsgehalt**

Mit der Gesetzesänderung werden minderjährigen Leistungsberechtigten abweichend von § 4 Abs. 1 bis 3 AsylbLG Zugang zu den Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung nach §§ 47 bis 52 SGB XII gewährt. Zuzahlungen und Eigenbeteiligungen werden übernommen. Bei Eintritt der Volljährigkeit werden bereits begonnene medizinische Maßnahmen weiter gewährt. Dies gilt auch für Personen, die vor Eintritt der Volljährigkeit Leistungen gem. § 40 SGB VIII erhalten haben. Die Regelung normiert allerdings Ausnahmen für Minderjährige, die von einem Leistungsausschluss nach § 1 Abs. 4 AsylbLG, bestimmten Kürzungstatbeständen nach § 1a AsylbLG betroffen sind oder für die gem. § 11 Abs. 2a noch kein Ankunftsnachweis ausgestellt wurde.

##### **Bewertung**

Ausweislich der Gesetzesbegründung dient die Regelung der Umsetzung von Art. 22 Abs. 2 der Aufnahme-Richtlinie.

Der Paritätische begrüßt die Gewährleistung einer regulären Gesundheitsversorgung im Umfang der Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung für minderjährige Antragsteller\*innen, weist jedoch darauf hin, dass besonders bei geflüchteten Kindern mit Behinderung auch gewährleistet werden muss, dass sie vollumfänglichen Zugang zu demselben Katalog von Gesundheits- und behinderungsbedingten Teilhabe- und Pflegeleistungen haben, der allen anderen Kindern zusteht (Art. 22 Abs. 2 Aufnahme-Richtlinie i.V.m. Art. 23 UN-KRK, 24 UN-KRK, Art. 7 UN-BRK).

Darüber hinaus fordert der Paritätische Gesamtverband die Ausweitung dieser Angleichung an die reguläre Gesundheitsversorgung für alle Personen im AsylbLG unabhängig von ihrem Alter.

Zu streichen sind jedenfalls die in § 4 Abs. 4 S. 2 AsylbLG-E normierten Ausnahmetatbestände. In der Richtlinie findet sich keine Grundlage für die Ausnahme bestimmter Gruppen von Minderjährigen, vielmehr sind die Leistungen ausnahmslos zu gewähren.

Auch werden die Ausnahmetatbestände in der Gesetzesbegründung nicht erwähnt und sind somit unbegründet. Tatsächlich scheint sich die Gesetzesbegründung auf einen Normtext ohne Ausnahmetatbestände zu beziehen, da fälschlicherweise die Regelung zur Übernahme von Eigenbeteiligungen und Zuzahlungen als in § 4 Abs. 4 S. 2 AsylbLG-E normiert beschrieben wird, wohingegen im Normtext dort die Ausnahmetatbestände normiert sind.

Die Ausnahmetatbestände knüpfen darüber hinaus an Sanktionstatbestände an, allerdings dürften Sanktionen für Kinder im AsylbLG allgemein verfassungswidrig sein (BSG, Urteil vom 28.05.2005 - B 7 AY 1/14 R). Eine Anknüpfung an die Sanktionstatbestände in § 1a AsylbLG, die regelmäßig ein pflichtwidriges Verhalten zugrunde legen, ist somit nicht haltbar. Denn Kinder dürfen sozialrechtlich nicht für ein mögliches "Fehlverhalten" ihrer Eltern in Haftung genommen werden. Ebenso ist davon auszugehen, dass der Leistungsausschluss nach § 1 Abs. 4 AsylbLG ein solches pflichtwidriges Verhalten voraussetzt, somit gilt auch hier, dass der Verweis zu streichen ist. Ebenso unbegründet erscheint die eingeschränkte Gesundheitsversorgung und damit Ungleichbehandlung im Falle der fehlenden Ausstellung eines Ankunftsnaachweises, wobei hier zudem zu beachten ist, dass durch den Verweis allein auf § 11 Abs. 2a S. 1 AsylbLG die in § 11 Abs. 2a S. 2, 3 AsylbLG geregelten Ausnahmen der in § 11 Abs. 2a S. 1 AsylbLG normierten Kürzungen nicht erfasst werden, die wiederum dazu führen sollten, dass auch die Ausnahme in § 4 Abs. 4 AsylbLG-E nicht wirksam sein sollten. Sofern die fehlende Ausstellung des Ankunftsnaachweises auf das Verhalten der Eltern zurückzuführen ist, gelten im Übrigen auch die vorgenannten Gründe.

Die Einschränkungen stehen auch in Widerspruch zu Art. 3 und Art. 24 der UN-Kinderrechtskonvention. Nach Art. 3 ist bei allen behördlichen Entscheidungen das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen. Art. 24 der UN-Kinderrechtskonvention sieht einen Anspruch jedes Kindes auf das erreichbare "Höchstmaß" an Gesundheit und die Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen vor. Es gibt keinen ausländerrechtlichen Vorbehalt zur Geltung der UN-Kinderrechtskonvention.

Berlin, den 21.10.2024

Dr. Joachim Rock, Hauptgeschäftsführer

## **Kontakt**

Thorben Knobloch ([asylpolitik@paritaet.org](mailto:asylpolitik@paritaet.org))

Susann Thiel ([flucht@paritaet.org](mailto:flucht@paritaet.org))

Kerstin Becker ([almik@paritaet.org](mailto:almik@paritaet.org))