



**Gemeinsame Stellungnahme  
des  
Kommissariats der deutschen Bischöfe  
– Katholisches Büro in Berlin –  
und der  
Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland  
bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union**

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

**I. Allgemeine Anmerkungen**

Die beiden großen Kirchen danken dem Bundesministerium des Innern für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems Stellung zu nehmen. Diese Möglichkeit nehmen sie gerne wahr. Aufgrund der Kürze der Frist zur Stellungnahme und der Komplexität der Änderungen behalten die beiden Kirchen sich vor, im parlamentarischen Verfahren noch weitere Anmerkungen einzubringen. Eine Beteiligungsfrist von gerade einmal sechs Werktagen wird der Bedeutung und Tragweite der Reform nicht gerecht.

Im Sinne der Lesbarkeit und Anwenderfreundlichkeit regen die Kirchen an, die direkten Verweise auf EU-Recht mit dem zugehörigen Text in der Gesetzesveröffentlichung zu verknüpfen. Wie in der Entwurfsbegründung ausgeführt<sup>1</sup> gilt das unionsrechtliche Wiederholungsverbot<sup>2</sup> von bestehenden Normen des Unionsrechtes. Allerdings gibt es hiervon Ausnahmen und das geltende europäische Recht muss auch im Zusammenspiel mit nationalen Regelungen letztlich vor allem geeignet sein, dem Einzelnen zu ermöglichen, seine Rechte in vollem Umfang zu erkennen und sich vor den nationalen Gerichten darauf zu berufen.<sup>3</sup> Dies ist aus Sicht der Kirchen vorliegend nicht gegeben.

---

<sup>1</sup> Referentenentwurf (GEAS-Anpassungsgesetz), S. 86.

<sup>2</sup> EuGH, Urt. v. 10. Okt. 1973, Az. 34/73.

<sup>3</sup> EuGH, Urt. v. 18. Jan. 2001, Az. C-162/99, Kommission/Italien, Rn. 22.

Der Gesetzesentwurf sieht unter anderem erhebliche Änderungen des Asylgesetzes, des Aufenthaltsgesetzes und des Asylbewerberleistungsgesetzes vor. Besonders hervorzuheben sind aus der Sicht der beiden Kirchen

- die Unterbringung in oftmals geschlossenen Zentren beim Grenzverfahren, beim beschleunigten Verfahren und bei Sekundärmigrationsfällen als Regelfall sowie die Option der Haftanordnungen in allen Konstellationen,
- die Umsetzung der in der Asylverfahrensverordnung (AVVO)<sup>4</sup> geregelten Vorgaben zur unentgeltlichen Rechtsberatung und Vertretung im verwaltungsrechtlichen Verfahren, die nicht in vollem Umfang umgesetzt werden,
- die Regelungen zur Möglichkeit der Beschränkung des Zugangs von Nichtregierungsorganisationen, die befugt sind, Rechtsauskunft und Beratungsleistungen zu erbringen, zu Hafteinrichtungen und Grenzübergangsstellen,
- die Ausweitung der Fallkonstellationen, in denen ein Antrag auf internationalen Schutz als offensichtlich unbegründet abgewiesen werden kann, auf Fälle des Art. 42 AVVO
- und die Ausgestaltung der Vulnerabilitätsüberprüfung im Überprüfungsverfahren.

Sowohl für das Asylgrenzverfahren als auch für das Überprüfungsverfahren ist in Art. 43 Abs. 4 AVVO i.V.m. Art. 10 Screening-VO<sup>5</sup> zwingend die Einrichtung eines unabhängigen Mechanismus zur Überwachung der Einhaltung der Grundrechte, des Völker- und Europarechts vorgesehen. Die beiden großen Kirchen finden es bedenklich, dass im Entwurf eines GEAS-Anpassungsgesetzes ein solches Monitoring nicht mehr erwähnt wird, und weisen darauf hin, dass die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter und das Deutsche Institut für Menschenrechte die geeigneten unabhängigen Partner sind, um ein Verfahren zur Überwachung der Durchführung des Screening- und des Asylgrenzverfahrens zu etablieren. Auch wenn die Einrichtung dieses Mechanismus sowie dessen Kompetenzen und Befugnisse durch die beiden Verordnungen vorgesehen sind und damit unmittelbar Anwendung finden, machen die Kirchen darauf aufmerksam, dass eine gesetzliche Verankerung des Mechanismus, in dem insbesondere Zugangsrechte zu Orten und Daten sowie eine auskömmliche finanzielle Ausstattung

---

<sup>4</sup> Verordnung (EU) 2024/1348 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 14. Mai 2024 zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für internationalen Schutz in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU, Abl. L v. 22.5.2024.

<sup>5</sup> Verordnung (EU) 2024/1356 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 14. Mai 2024 zur Einführung der Überprüfung von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, EU 2018(1240 und (EU) 2018/817, Abl. L v. 22.5.2024.

festgelegt werden, die reibungslose, effektive und rechtssichere Arbeit des Mechanismus weitaus besser gewährleisten würde, als dies Erlasse, Weisungen sowie Vereinbarungen durch Bund und Länder können. Die beiden Kirchen sprechen sich deshalb dafür aus, den unabhängigen Monitoring-Mechanismus durch eine gesetzliche Verankerung von Beginn an zu stärken.

## **II. Im Einzelnen**

### **1. Zu § 12b AsylG-E**

Der Referentenentwurf sieht eine Beibehaltung der Regelung zur Asylverfahrensberatung nach § 12a AsylG vor. Neu eingefügt wird § 12b AsylG-E, der den Anspruch auf unentgeltliche Rechtsauskunft aus unterschiedlichen Rechtsakten der GEAS-Reform umsetzt. § 12b Abs. 1 AsylG-E weist die Zuständigkeit für die unentgeltliche Rechtsauskunft dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zu. Dieses gewährt die unentgeltliche Rechtsauskunft auf Ersuchen der Antragstellenden, wobei es sich bei dieser Rechtsauskunft gemäß Art. 16 Abs. 1 Uabs. 2 AVVO um eine Gruppenauskunft handelt. Die Erfahrungen während der Erprobungsphase der Asylverfahrensberatung nach § 12a AsylG, in der Rechtsauskunft an mehrere Personen gleichzeitig gewährt wurde, zeigen, dass die Auskunftserteilung in Form einer Gruppenauskunft nicht für alle Asylsuchenden geeignet und ausreichend ist. Die beiden Kirchen weisen deshalb darauf hin, dass die Vorgaben der unterschiedlichen EU-Rechtsakte bereits durch die in § 12a AsylG verankerte behördenunabhängige Asylverfahrensberatung gewährleistet wird. Auch die kirchlichen Wohlfahrtsverbände bieten behördenunabhängige, individuelle Asylverfahrensberatung nach § 12a AsylG an, diese beinhaltet unentgeltliche Rechtsauskunft sowie Rechtsberatung nach dem Rechtsdienstleistungsgesetz. Dieses Angebot trägt zu fairen, rechtsstaatlichen und effizienten Asylverfahren bei. Angesichts der weitreichenden und tiefgreifenden Änderungen durch die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems ist mit erheblichen Auswirkungen für die Betroffenen zu rechnen. Vor diesem Hintergrund ist der bedarfsgerechte Ausbau der behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung zwingend notwendig.

Die Möglichkeit der Erbringung unentgeltlicher Rechtsauskunft und -beratung durch Nichtregierungsorganisationen ist in Art. 19 Abs. 1 AVVO explizit vorgesehen. Vorteil der behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung ist, dass sie über reine Rechtsauskünfte und -informationen hinausgeht, auch Rechtsdienstleistungen zum Gegenstand haben kann und sich über das gesamte Asylverfahren bis zu dessen unanfechtbarem Abschluss erstreckt. Die Beratung wird durch erfahrene Träger gewährleistet. Diese haben ihre

Zuverlässigkeit und die ordnungsgemäße und gewissenhafte Durchführung der Beratung nachgewiesen und sichern die Beratung über ein Verfahren zur Qualitätssicherung und -entwicklung ab. Die Erfahrungen mit behördenunabhängiger, individueller und ergebnisoffener Asylverfahrensberatung zeigen, dass sie einen positiven Effekt auf die Qualität und Effizienz von Asylverfahren haben.<sup>6</sup>

Die Kirchen regen deshalb an, in § 12b Abs. 1 AsylG-E zu regeln, dass die unentgeltliche Rechtsauskunft gemäß Art. 16 AVVO und Art. 21 AMMVO<sup>7</sup> auch durch die behördenunabhängige Asylverfahrensberatung nach § 12a AsylG gewährt wird, so wie es die Begründung vorsieht<sup>8</sup>. Andernfalls würde die unentgeltliche Rechtsauskunft ausweislich der Gesetzesbegründung ausschließlich durch das BAMF gewährt, was den Vorgaben des BVerfG bezüglich der „von Entscheidungsträgern unabhängigen Rechtsberatung“<sup>9</sup> nicht gerecht werden würde. Schließlich ist aus Sicht der Kirchen äußerst fraglich, ob die Vorteile einer behördenunabhängigen und individuellen Rechtsauskunft im Hinblick auf Fairness, Qualität und Effizienz der Asylverfahren auch im Wege einer Gruppenauskunft durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge realisiert werden können.

## 2. Zu § 12c AsylG-E

§ 12c AsylG-E regelt eine Zugangsbeschränkung für Nichtregierungsorganisationen und Personen, die Rechtsauskunft und Beratungsleistungen erbringen, zu Hafteinrichtungen und Grenzübergangsstellen im Sinne des § 18a AsylG-E. Demnach kann der Zugang beschränkt werden, wenn dies für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Funktionsfähigkeit des abgeschlossenen Bereiches, der Hafteinrichtung oder Grenzübergangsstelle objektiv erforderlich ist und der Zugang nicht wesentlich erschwert oder unmöglich gemacht wird. Laut Begründung des Referentenentwurfes erfolgt die Einschränkung des Zugangs im Einklang mit Art. 18 Abs. 3 und Art. 30 Abs. 3 AVVO. Eine vergleichbare Regelung wird in § 14a Abs. 4 und § 15a Abs. 5 AufenthG-E auch für Einrichtungen, in denen das Screeningverfahren durchgeführt wird, getroffen.

Die Kirchen betrachten diese Regelung kritisch und weisen darauf hin, dass der europäische Gesetzgeber den Mitgliedstaaten gemäß Art. 30 Abs. 3 Uabs. 2 AVVO

---

<sup>6</sup> Evaluation des Pilotprojekts „Asylverfahrensberatung“, Entwurf abrufbar unter: [https://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2018/05/FB\\_Asylverfahrensberatung\\_Entwurf170925.pdf](https://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2018/05/FB_Asylverfahrensberatung_Entwurf170925.pdf), zuletzt abgerufen am 18.10.2024

<sup>7</sup> Verordnung (EU) 2024/1351 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 über Asyl- und Migrationsmanagement, zur Änderung der Verordnungen (EU) 2021/1147 und (EU) 2021/1060 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013.

<sup>8</sup> Referentenentwurf (GEAS-Anpassungsgesetz), S. 96.

<sup>9</sup> BVerfG, Urt. v. 14. Mai 1996, Az. 2 BvR 1516/93, Rn. 137; NVwZ 1996, 678.

freistellt, Zugangsbeschränkung vorzusehen. Die Möglichkeit von Personen und Organisationen, die Rechtsauskunft und Beratung gewähren, Zugang zu den in unterschiedlichen Verfahren vorgesehenen geschlossenen Einrichtungen zu erhalten, ist elementar, um eine gute Versorgung der Asylsuchenden mit Beratungsleistungen zu gewährleisten. Deswegen sollte von der Beschränkung des Zugangs für die genannten Personen nach § 12c AsylG-E nur sehr restriktiv Gebrauch gemacht werden. Insoweit regen die Kirchen an, den Ausnahmecharakter der Beschränkung des Zugangs von § 12c AsylG-E im Wortlaut zu betonen. Diese Wertung ist in Art. 30 Abs. 3 AVVO angelegt, denn grundsätzlich ist „effektiver Zugang“ zu den Einrichtungen zu gewähren.

Die kurzen Fristen im Grenzverfahren nach § 18a AsylG-E machen deutlich, wie wichtig der Zugang von Personen und Organisationen, die Rechtsauskunft und Beratung gewähren, für einen effektiven Ablauf der Verfahren ist.<sup>10</sup> Die Kirchen regen daher an, wenigstens in der Gesetzesbegründung klarzustellen, welche Umstände die Verwaltung einer Einrichtung derart behindern, dass eine Zugangsbeschränkung für Personen und Organisationen, die Rechtsauskunft und -beratung anbieten, verhältnismäßig erscheint. Zudem sollte festgelegt werden, wie lange die Maßnahme der Zugangsbeschränkung dauern darf und wie der Zugang zu den Rechtsauskünften und Beratungen in sensiblen fristgebundenen Angelegenheiten trotzdem gewährleistet werden kann. Diese Maßnahmen würden den Zugang zu effektivem Rechtsschutz sichern und die Rechte der Asylsuchenden aus Art. 8 Abs. 2 Uabs. 1 Buchst. d) AVVO gewährleisten.

### **3. Zu § 18 Abs. 2 Nr. 1 AsylG**

Im Entwurf wird § 18 Abs. 2 Nr. 1 AsylG-E beibehalten und es werden lediglich redaktionelle Änderungen vorgenommen. Die Kirchen regen an, die Gelegenheit zu nutzen und § 18 Abs. 2 Nr. 1 AsylG ersatzlos zu streichen, weil die Zurückweisung nach dieser Norm im Widerspruch zum Europarecht steht. Das Bundesverwaltungsgericht hat ausgeführt, dass ein sicherer Drittstaat im Sinne des § 18 Abs. 2 Nr. 1 AsylG bei gebotener unionsrechtskonformer Auslegung nur ein Staat sein kann, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist.<sup>11</sup> Insoweit läuft § 18 Abs. 2 Nr. 1 AsylG leer, denn das Europarecht genießt im Kollisionsfall Anwendungsvorrang. Nach geltendem Recht hat die Dublin-III-Verordnung bzw. ab Juli 2026 die AMM-VO stets Vorrang vor § 18 Abs. 2 Nr. 1 AsylG.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Siehe dazu auch unten 1. und 2.

<sup>11</sup> Vgl. Kontext der Abweisung eines Asylantrags als unzulässig gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 3 AsylG Urteile vom 17. Juni 2020 – 1 C 35.19 – juris Rn. 12; vom 4. Mai 2020 – 1 C 7.19 – juris Rn. 19; vom 21. April 2020 – 1 C 4.19 – juris Rn. 19; und Beschluss vom 23. März 2017 – 1 C 20.16 – juris Rn. 13.

<sup>12</sup> VG Berlin, Beschl. v. 2. Juni 2025, Az. VG 6 L 191/25, S. 11.

#### 4. Zu §§ 18a AsylG-E (ab Juni 2026 in Kraft) und 38 Abs. 5 AsylG-E

§ 18a AsylG-E setzt Art. 43 ff. AVVO um, in dem das Asylverfahren an der Grenze geregelt und zudem bestimmt wird, welche Fristen im Rückkehrverfahren an der Grenze nach Vorliegen einer ablehnenden Asylantragsentscheidung gemäß Art. 4 Abs. 4 Grenzurückführungs-VO<sup>13</sup> Anwendung finden sollen. Dem Grenzverfahren unterfallen gemäß Art. 42 Abs. 1 Uabs. 1 Buchst. j) AVVO u.a. Personen, die aus einem Drittstaat stammen, aus welchem die Anerkennungsquote mit Blick auf die Zuerkennung des internationalen Schutzes 20 % oder weniger darstellt. Die Erfahrungen der kirchlichen Beratungsstellen zeigen, dass es sich bei den Antragstellenden aus diesen Ländern, die einen Schutzstatus erhalten, häufig um atypische, komplizierte Fälle handelt, in denen die Betroffenen Vertrauen zu den Behörden haben müssen, um sich öffnen und ihre Geschichte preisgeben zu können. Die durch die AVVO vorgegebene und in § 18a Abs. 1 AsylG-E umgesetzte kurze Frist von acht bzw. maximal zwölf Wochen erschwert dies. Aus Sicht der Kirchen ist eine effektive behörden-unabhängige Rechtsberatung im Sinne der Artt. 15-19 AVVO unerlässlich, um sicherzustellen, dass ein auch für die Asylsuchenden effektives und faires Verfahren durchgeführt werden kann.<sup>14</sup>

Wird der Asylantrag in diesem Verfahren abgelehnt, ist der Ausländer gemäß § 18a Abs. 3 AsylG-E in den Transitbereich eines Flughafens oder an einen anderen für die Durchführung des Rückkehrverfahrens bestimmten Standort nach Art. 4 Abs. 2 Grenzurückführungs-VO zu verbringen, von wo die Ausreise aus dem Bundesgebiet möglich ist. Gemäß Art. 4 Abs. 5 Grenzurückführungs-VO kann der Ausländer einen Antrag auf Gewährung einer Frist zur freiwilligen Ausreise zu stellen. Dieser Antrag soll gemäß § 38 Abs. 5 S. 3 AsylG-E bereits zusammen mit dem Asylantrag gestellt werden. Nach Bekanntgabe der Entscheidung ist ein Antrag auf Gewährung einer Frist zur freiwilligen Ausreise gemäß § 38 Abs. 5 S. 4 AsylG-E unzulässig. Die Kirchen weisen darauf hin, dass dieses Vorgehen den unterschiedlichen Konstellationen des Asylgrenzverfahrens, das gemäß § 18a Abs. 1 AsylG-E nach Artt. 43-54 AVVO viele Fallkonstellationen erfasst, nicht gerecht wird. Bei der Antragstellung werden nahezu alle Antragstellenden von der Begründetheit ihres Antrags ausgehen. Wenn dann gleichzeitig mit der Antragstellung ein Antrag auf freiwillige Ausreise verbunden werden muss, erweckt dies den Eindruck, als würde damit die Position des Antragstellers von vornherein geschwächt bzw. als würde der Antragsteller der eigenen Darstellung der Gründe für internationalen Schutz nicht trauen. Die Kirchen plädieren dafür, dass ein Antrag auf freiwillige Ausreise nach Art. 4

---

<sup>13</sup> Verordnung (EU) 2024/1349 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 14. Mai 2024 zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze und zur Änderung der VO (EU) 2021/1148, Abl. L v. 22.5.2024.

<sup>14</sup> Sh. 1. und 2.

Abs. 5 Grenzurückführungs-VO auch noch nach Erhalt des ablehnenden Bescheids gestellt werden kann.

Die Unterbringung der Menschen während des Grenzverfahrens liegt gem. § 18a AsylG-E in Länderzuständigkeit. Voraussetzung für die Unterbringung sind die Vorgaben aus Art. 51 AVVO. Solche Einrichtungen müssen laut der Begründung des Entwurfes „mit infrastrukturellen Maßnahmen vom Bundesgebiet abgegrenzt“<sup>15</sup> werden. Auch wenn die Bundesregierung davon ausgeht, dass es sich nicht um Haft oder Freiheitsentziehung im juristischen Sinne handelt, ist festzustellen, dass die Menschen sich de facto nicht frei bewegen können. Die offene Frage, ob nicht doch eine Freiheitsentziehung vorliegt und damit die strengen Voraussetzungen von Art. 104 Abs. 2 GG greifen, muss letztlich von den Gerichten geklärt werden. Es ist aus kirchlicher Sicht zumindest fragwürdig, ob ein „sich in die Unterkunft begeben“ tatsächlich „freiwillig“ sein kann, wovon im Regierungsentwurf offenbar ausgegangen wird,<sup>16</sup> wenn dies beispielsweise die einzige Möglichkeit für die Betroffenen ist, einen Asylantrag zu stellen. Ob in den geplanten Unterbringungscentren haft-ähnliche Zustände vorliegen, wird sich in der konkreten Ausgestaltung zeigen und hängt dabei unter anderem von der Reaktion der Nachbarstaaten ab. Anders als in der Kammerentscheidung Ilias & Ahmed / Ungarn Entscheidung des EGMR<sup>17</sup> hat der EuGH in seiner Röszke-Entscheidung<sup>18</sup> vom 17. Dezember 2020 die Unterbringung in einer Transitzone als Haft bewertet. In der vorliegenden Fallkonstellation hatte Serbien der Wiedereinreise der Antragstellenden widersprochen, die Rückkehr nach Serbien war damit aus serbischer Sicht rechtswidrig.

## 5. Zu § 30 AsylG-E

Gem. § 30 AsylG-E sollen Fälle, in denen ein Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden kann, auf die in Art. 42 Abs. 1 und Abs. 3 AVVO gelisteten Varianten verweisen und so ausgeweitet werden. Laut der Gesetzesbegründung dient dies der Anpassung an Art. 39 Abs. 4 AVVO.<sup>19</sup> Die Gesetzesbegründung geht jedoch nicht darauf ein, weshalb der Gesetzgeber es für notwendig erachtet, den Umsetzungsspielraum, den Art. 39 Abs. 4 AVVO eröffnet, auszuschöpfen. Die in Art. 42 Abs. 1 und Abs. 3 AVVO aufgeführten Fallkonstellationen sind größtenteils bereits in § 30 Abs. 1 Nr. 1-9 AsylG enthalten, sie sind jedoch teilweise weiter gefasst. Durch den Verweis auf Art. 42 Abs. 1 AVVO werden neue Fallkonstellationen eingeführt, die die Kirchen kritisch

---

<sup>15</sup> Referentenentwurf, (GEAS-Anpassungsgesetz), S. 100.

<sup>16</sup> Referentenentwurf, (GEAS-Anpassungsgesetz), S. 101.

<sup>17</sup> EGMR, Urt. v. 21. Nov. 2019, Az. 42787/15.

<sup>18</sup> EuGH, Urt. v. 14. Mai 2020, Az. C-808/18 und Folgeverfahren EuGH, Urt. v. 13. Juni 2024, Az. C-123/22.

<sup>19</sup> Referentenentwurf (GEAS-Anpassungsgesetz), S. 111.

betrachten. Diese Ausweitung betrifft zum einen die gemäß Art. 42 Abs. 1 Uabs. 1 Buchst. j) AVVO festgelegten Fälle von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen, die aus Staaten stammen, aus denen lediglich 20 % oder weniger der Entscheidungen einen internationalen Schutz zugesprochen haben. Zum anderen sind gemäß Art. 42 Abs. 1 Uabs. 1 Buchst. l) AVVO auch Personen betroffen, die sich erlaubt in einem Mitgliedstaat aufhalten, es aber versäumen, einen Antrag auf internationalen Schutz frühestmöglich zu stellen.

Aus Sicht der Kirchen ist insbesondere die Ausweitung auf Fälle der Anerkennungsquote von 20 % oder weniger sowohl bei Volljährigen als auch bei Minderjährigen und Fälle der verspäteten Antragsstellung bei Erwachsenen sehr bedenklich. Eine Ablehnung als offensichtlich unbegründet hat schwerwiegende Folgen für den Asylantragsteller. Eine solche Entscheidung hat zunächst Auswirkungen auf die Fristen zur Einlegung von Rechtschutzmitteln. Die offensichtlich unbegründete Ablehnung hat darüber hinaus Auswirkungen auf die Legalisierung des Aufenthaltes und der Erlangung von Aufenthaltsgenehmigungen. Eine solche Ablehnung wird Einzelfällen nicht gerecht, bei denen trotz niedriger Anerkennungsquote triftige Gründe für eine Verfolgung vorliegen, wie z.B. in Fällen der Genitalverstümmelung. Hier ist es für die Betroffenen angesichts der kurzen Ausreise- und Rechtsmittelfrist von einer Woche praktisch schwierig, Rechtsrat zu erhalten, um nachvollziehen zu können, wieso ein Antrag abgelehnt wird und welche weiteren Nachweise erforderlich sind. Eine pauschale Möglichkeit der Ablehnung erscheint daher nicht sachgerecht. Diese Argumente wiegen umso schwerer, wenn Minderjährige betroffen sind. In Fällen, in denen Erwachsene einen Antrag auf internationalen Schutz nicht frühestmöglich gestellt haben, ist dieser Zeitpunkt meist nicht eindeutig festzustellen. Gerade Krisensituationen, in denen sich die Lage im Herkunftsland langsam, aber stetig verschlechtert, können häufig nicht so eingeordnet werden, dass sich für alle Beteiligten ein Zeitpunkt ergibt, zu dem ein Antrag hätte gestellt werden müssen.

## **6. Zu § 68 AsylG-E**

Mit der Neufassung des § 68 AsylG-E wird die Beschränkung der Bewegungsfreiheit eingeführt. Nach § 68 Abs. 1 AsylG-E kann die nach Landesrecht zuständige Behörde anordnen, dass sich ein Ausländer in bestimmten Fällen nur an einem bestimmten Ort, der zur Unterbringung von Ausländern geeignet ist, aufhalten darf. Gemäß § 68 Abs. 3 AsylG-E kann die anordnende Behörde dem Ausländer erlauben, diesen Ort vorübergehend zu verlassen.

Auch wenn die Kirchen die geschlossene Form der Unterbringung für ungeeignet halten, regen die Kirchen an, wenigstens Sozialarbeitenden und Seelsorgenden Zugang zu gewähren. Denn Seelsorgende gehen als Vertreter der Kirchen unter dem Wort Jesu: „Ich bin gefangen gewesen und ihr habt mich besucht“ (Matthäus 25, 36) zu Menschen, die sich nicht frei bewegen können, wie beispielsweise in Gefängnisse. Nach christlichem Menschenbild behalten Menschen auch in Haft ihre von Gott geschenkte Würde, so auch in der Unterbringung in einem geschlossenen Zentrum, ob im Grenzverfahren als potenzielle Haft oder in den anderen Verfahren.

Laut Gesetzesbegründung dient die Regelung der Umsetzung von Art. 9 Abs. 1 und 4 Aufnahme-RL.<sup>20</sup> Allerdings ist die Umsetzung eben jenes Art. 9 nicht verpflichtend. Die Anordnung in § 68 AsylG-E enthält sehr weitgehende Bewegungseinschränkungen für eine große Gruppe von ausländischen Personen: So sind nun grundsätzlich alle Ausländer im laufenden Asylverfahren sowie diejenigen erfasst, die bereits eine ablehnende Entscheidung erhalten haben. Hinzu kommen gemäß § 47 Abs. 1b AsylG-E und weiteren Folgeänderungen auch Drittstaatsangehörige, die einen Schutzstatus in einem anderen Mitgliedstaat erhalten haben, und Menschen, die sich im Zuständigkeitsbestimmungsverfahren befinden. Gleichzeitig sind die Regelbeispiele, eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit anzuordnen gemäß § 68 Abs. 1 S. 4 AsylG-E, sehr weitgehend. So können gem. § 68 Abs. 1 Nr. 1 AsylG-E insbesondere alle Personen im Zuständigkeitsbestimmungsverfahren per se in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt werden. Dasselbe gilt für in anderen Mitgliedstaaten Anerkannte (vgl. § 68 Abs. 1 Nr. 2 AsylG-E). Es erscheint fraglich, ob dabei wie im Wortlaut vorgesehen auf die individuelle Situation der betreffenden Personen in der Realität eingegangen werden kann. Weiterhin ist die Fluchtgefahr gem. § 68 Abs. 2 AsylG-E sehr weit gefasst: So wird die Fluchtgefahr widerleglich vermutet, wenn ein Fall des Art. 42 Abs. 1 oder Abs. 3 AVVO vorliegt oder Mitwirkungspflichten verletzt wurden. Für die Kirchen ist nicht ersichtlich, weshalb Fluchtgefahr immer dann automatisch vorliegen soll, wenn eine Person über einen sicheren Drittstaat eingereist ist.

Aufgrund dieser weitreichenden Regelbeispiele ist davon auszugehen, dass die allermeisten ausländischen Personen, deren Asylantrag noch geprüft oder bereits ablehnend beschieden wurde, dauerhaft in geschlossenen, mindestens die Bewegungsfreiheit einschränkenden Zentren leben müssen. Die Kirchen stehen einer solchen geschlossenen Unterbringung sehr kritisch gegenüber, weil die Bewegungsfreiheit ein grundlegendes menschliches Freiheitsrecht ist (vgl. nur Art. 2 Abs.

---

<sup>20</sup> Referentenentwurf (GEAS-Anpassungsgesetz), S. 122.

2 S. 2 GG). Die absehbar regelmäßige Einschränkung erscheint den Kirchen nicht verhältnismäßig, wenn sie ohne mildere Mittel, wie bspw. Meldepflichten, die ebenso effektiv wären, in der überwiegenden Zahl der Fälle nahezu automatisch angeordnet wird.

### **7. Zu § 69 AsylG-E**

Der neu eingefügte § 69 AsylG-E regelt, unter welchen Bedingungen Ausländer während des Asylverfahrens in Haft genommen werden dürfen. Laut Gesetzesbegründung dient die Regelung der laut Art. 35 Abs. 1 Aufnahme-RL erforderlichen Umsetzung der Art. 10 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 4, Abs. 5 und Art. 11 Abs. 1, Abs. 2 Aufnahme-RL.<sup>21</sup>

Die beiden Kirchen wenden sich grundsätzlich gegen die Inhaftnahme allein aufgrund der Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz. Gemäß § 69 Abs. 1 Nr. 1 AsylG-E ist die „Asylverfahrenshaft“ beispielsweise schon dann zulässig, wenn gegen die Aufenthaltspflicht in einer Unterkunft nach § 47 AsylG-E verstoßen wird, also die – wie bereits ausgeführt<sup>22</sup> – zweifelhafte pauschale Einschränkung der Bewegungsfreiheit gemäß § 68 AsylG-E nicht eingehalten wird. Ebenso wird bei „konkreten Anhaltspunkten“, dass die Person untertauchen könnte, in § 69 Abs. 1 Nr. 3 AsylG-E Haft im Grenzverfahren nach § 18 a AsylG ermöglicht. Der Referentenentwurf erklärt nicht, wann solche „konkreten Anhaltspunkte“ vorliegen sollen. Die Kirchen halten diese Formulierung für unzureichend für eine „präventive Inhaftnahme“. Es ist nicht ersichtlich, welche Fälle der Gesetzgeber im Blick hat, in denen in einem nach § 18 a AsylG-E im Asylgrenzverfahren geschlossenen Zentrum ein konkreter Anhaltspunkt zum „Untertauchen“ erkennbar sein soll.

In § 69 Abs. 2 AsylG-E wird richtigerweise auf die Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der Inhaftnahme hingewiesen und als Alternative zur Haft angeregt, eine angemessene Sicherheitsleistung zu leisten, statt Haft zu etablieren. Ob dies ein praktikabler Weg bei oftmals mittellosen Menschen ist, wagen die Kirchen zu bezweifeln, auch wenn sie es begrüßen, dass beispielhaft mildere Mittel zur Haft aufgezeigt werden. Ein ebenfalls milderer Mittel wäre die Meldeauflage. Die beiden Kirchen regen an, neben der Hinterlegung einer Sicherheit auch weitere mildere Mittel in den Gesetzestext aufzunehmen.

---

<sup>21</sup> Referentenentwurf (GEAS-Anpassungsgesetz) S. 125.

<sup>22</sup> Sh. Nr. 5 zu § 68 AsylG-E.

## 8. Zu § 15a AufenthG-E

Die Regelung dient der Umsetzung des Art. 7 Abs. 1 S. 2 Screening-VO. Gemäß § 15a Abs. 1 AufenthG-E soll der Ausländer, der dem Screening bzw. dem „Überprüfungsverfahren“ unterzogen wird, von der zuständigen Behörde festgehalten und das Verfahren an einem angemessenen und geeigneten, von den Mitgliedstaaten benannten Ort durchgeführt werden. Einen solchen Ort legt § 15a Abs. 1 AufenthG-E allerdings gerade nicht fest. Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich, dass der Gesetzgeber keine besonderen Anforderungen an den geeigneten Ort stellt, es kann sich bspw. auch um eine Polizeibehörde handeln.<sup>23</sup> Die Tatsache, dass gemäß Art. 12 Screening-VO eine vorläufige Gesundheitskontrolle und eine Vulnerabilitätsprüfung zur „Überprüfung“ gehören, macht es aus Sicht der Kirchen zwingend notwendig, Rahmenbedingungen festzulegen, welche Orte bzw. Räumlichkeiten angemessen und geeignet im Sinne von Art. 8 Abs. 2 Screening-VO sind. Eine Polizeibehörde ist dies oftmals gerade nicht.

§ 15a Abs. 2 AufenthG-E sieht zudem eine Inhaftnahme vor, wenn Fluchtgefahr besteht. Die Kirchen bedauern, dass nicht auf die Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der Inhaftnahme hingewiesen wird und auf eine Alternative zur Haft Bezug genommen wird. Weiterhin können auch Vulnerable, insbesondere Kinder, von der Inhaftnahme betroffen sein. Dies ist aus Sicht der Kirchen sehr bedenklich.

In § 15a Abs. 7 AufenthG-E ist eine Meldepflicht für Behörden des Bundes und der Länder vorgesehen, wenn bei einem Drittstaatsangehörigen festgestellt wird, dass er sich unrechtmäßig im Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland aufhält und nicht bereits einer „Überprüfung“ unterzogen wurde. Aufgrund der vergleichbaren Ausgangslage zur Meldepflicht aus § 87 AufenthG weisen die Kirchen darauf hin, dass in § 15a Abs. 7 AufenthG-E Ausnahmen für Schulen, Bildungs- und Erziehungseinrichtungen, die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration sowie Jugendämter vorgesehen werden sollten, um eine Erfüllung der Aufgaben dieser Behörden nicht zu gefährden.

Die Kirchen regen darüber hinaus an, in Umsetzung des Art. 12 Abs. 3 Screening-VO gesetzlich festzulegen, welche Spezialisierungen und Schulungen notwendig sind, um die vorläufige Prüfung der Vulnerabilität durchführen zu können. Die Kirchen weisen hier darauf hin, dass die Bandbreite der möglichen Vulnerabilitäten sehr groß ist und von offensichtlichen Beeinträchtigungen, wie Blindheit, über LSBTIQ+-Personen bis hin zu Opfern von Menschenhandel und weiblicher Genitalverstümmelung reicht. Insbesondere LSBTIQ+-Personen und Opfern von weiblicher Genitalverstümmelung wird es sehr

---

<sup>23</sup> Referentenentwurf (GEAS-Anpassungsgesetz), S. 138.

schwerfallen, sich auch geschulten Polizeibeamten gegenüber zu öffnen und ihre Situation adäquat zu schildern.

#### **9. Zu § 1a Abs. 7 AsylbLG-E (tritt direkt nach Verkündung in Kraft)**

Gemäß § 1a Abs. 7 AsylbLG-E sind Leistungskürzungen im Sinne des § 1a Abs. 1 AsylbLG auch möglich, wenn die Betroffenen grob oder wiederholt gegen die Vorschriften des Unterbringungszentrums verstoßen oder sich im Unterbringungszentrum gewalttätig verhalten oder Personen bedroht haben. Der Gesetzgeber macht hier von der in Art. 23 Abs. 2 Buchst. e) Aufnahme-RL eröffneten Möglichkeit der Leistungseinschränkung Gebrauch. Die Kirchen weisen darauf hin, dass eine Leistungseinschränkung, die ausschließlich vergangenes Verhalten sanktionieren soll und die bei zukünftigem regelkonformem Verhalten nicht zurückgenommen wird, gegen die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>24</sup> verstoßen könnte. Danach muss „es den Betroffenen tatsächlich möglich sein [...], die Minderung existenzsichernder Leistungen durch eigenes Verhalten abzuwenden; es muss also in ihrer eigenen Verantwortung liegen, in zumutbarer Weise die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die Leistung auch nach einer Minderung wieder zu erhalten.“ Insoweit regen die Kirchen an, die Anspruchseinschränkung zu streichen oder zumindest auf der Linie der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu modifizieren.

Die Kirchen weisen außerdem darauf hin, dass Personen, die in den Unterkünften wiederholt durch nicht regelkonformes bzw. gewaltbereites Verhalten auffallen, unter einer unerkannten bzw. nicht behandelten Traumatisierung leiden können. Die Kirchen regen deshalb an, vorrangig zu Leistungskürzungen die psychosoziale Unterstützung in Unterbringungszentren zu fördern.

Berlin, den 8.7.2025

---

<sup>24</sup> BVerfG, Urt. v. 5. Nov. 2019, Az. 1 BvL 7/16.