



DEUTSCHER
LANDKREISTAG



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund
www.dstgb.de

Bundesministerium des Innern und für Heimat
Arbeitsgruppe MI4 - Asylrecht und Asylverfahren
Team GEAS-Umsetzung

Nur per Mail: GEAS@bmi.bund.de»

8.7.2025

Bearbeitet von
Dr. Klaus Ritgen (DLT)
Finn-Christopher Brüning (DStGB)

Telefon 030-590097321
Telefax 030-590097400

E-Mail:
Finn-Christopher.Bruening@DStGB.de
Klaus.Ritgen@Landkreistag.de

Aktenzeichen
II/21

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund bedanken sich für die erneute Übermittlung der Entwürfe eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-Anpassungsgesetz) sowie eines Gesetzes zur Änderung des AZRG und weiterer Gesetze in Folge der Anpassung des nationalen Rechts an das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS-Anpassungsfolgesgesetz) und die Möglichkeit, dazu eine Stellungnahme abzugeben.

Bevor wir davon Gebrauch machen, ist jedoch deutlich zu betonen, dass die uns eingeräumte Frist zur Stellungnahme von wenigen Tagen in keiner Weise geeignet ist, die dringend erforderliche Einbindung der Städte, Landkreise und Gemeinden sicherzustellen. Daher können wir uns erneut der Kritik des Nationalen Normenkontrollrats bedingungslos anschließen, der in seinen Jahresberichten regelmäßig die Fristen bei der Verbändeanhörung deutlich als zu kurz beanstandet hat. Zu Recht wird betont, dass diese Vorgehensweise zu teuren Fehlern durch die überhastete Gesetzgebung führe. Denn eine ungenügend diskutierte Gesetzesvorlage verhindert einen einfachen bzw. möglichst widerspruchsfreien Vollzug. Zu Recht haben sich die Parteien der Regierungskoalition in ihrem Koalitionsvertrag daher auch dazu bekannt, wieder angemessene Beteiligungsfristen einzuräumen. Die zeitnahe Umsetzung der GEAS-Reform ist zwar auch aus Sicht der Kommunen ein wichtiges Anliegen. Angesichts des Inkrafttretens der unionsrechtlichen Rechtsakte erst im Jahr 2026 besteht indes kein Anlass zu einer Missachtung dieses Grundsatzes und der damit einhergehenden Einschränkung der kommunalen Beteiligungsrechte. Hinzu kommt, dass die vorgeschlagenen Regelungen aufgrund ihrer Verknüpfung mit dem unmittelbar anwendbaren Unionsrecht in hohem Grade unübersichtlich und komplex sind. Vor diesem Hintergrund können die nachfolgenden Hinweise erneut nur vorläufigen Charakter haben.

I. Allgemeines

Der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund bewerten die längst überfällige Reform des GEAS und ihre zeitnahe Umsetzung im Grundsatz als wichtigen Schritt zur besseren Steuerung des Migrationsgeschehens in Europa. Allerdings wird bereits jetzt deutlich, dass weiterer Reformbedarf besteht.

Das gilt nicht zuletzt auch mit Blick auf die Asyl- und Migrationsmanagement-VO, die als Nachfolgerin der Dublin-III-Verordnung deren grundlegende Konstruktionsfehler leider nicht beseitigt hat. Abgesehen davon, dass alle Mitgliedstaaten der Union aufgefordert sind, ihren Verpflichtungen aus der Dublin-III-Verordnung nachzukommen, müssen die Verfahren zur Überstellung in die für die Durchführung von Asylverfahren zuständigen Länder deutlich vereinfacht und beschleunigt werden. Dafür muss auch auf europäischer Ebene gesetzlich abgesichert werden, dass ein „Abtauchen“ von Asylbewerbern zwecks Überstellung technisch verhindert und sanktioniert wird. Weiter ist sicherzustellen, dass Personen, die ein solches Überstellungsverfahren bereits einmal durchlaufen haben, aber erneut nach Deutschland einreisen, unmittelbar in den zuständigen Mitgliedstaat zurückgeführt werden können, ohne dass es eines erneuten Verfahrens bedarf. Zudem muss die Einreisesperre derartiger Personen effektiver betrieben werden. Auch freiwillige Rückreisen sollten ermöglicht werden.

Mit Sorge blicken die kommunalen Spitzenverbände auch auf den vereinbarten Solidaritätsmechanismus. Bei dessen Umsetzung ist in jedem Fall zu vermeiden, dass sich der Anteil Deutschlands an der Aufnahme von Schutzsuchenden in Europa noch weiter erhöht. Die kommunalen Spitzenverbände bitten dringend darum, in diesen Prozess frühzeitig einbezogen zu werden. Denn die Kapazitäten bei der Unterbringung und Integration sind nach wie vor kritisch. Erforderlich sind in diesem Zusammenhang insbesondere realistische Angaben zu den nationalen Aufnahmekapazitäten. Des Weiteren kritisieren wir nach wie vor, dass Mitgliedstaaten sich „freikaufen“ können und die Europäische Union nicht an einem Strang zieht.

II. Im Einzelnen

Dies vorausgeschickt, nehmen wir im Folgenden zu einzelnen der vorgeschlagenen Regelungen Stellung.

1. Asylgesetz

Namentlich das Asylgesetz wird durch die Verweise auf die unmittelbar in Deutschland anwendbaren Verordnungstexte der GEAS-Reform nahezu unverständlich. Auch wenn der Vollzug des Gesetzes in erster Linie Aufgabe des BAMF ist, bleibt festzuhalten, dass selbstverständlich auch die Ausländerbehörden mit den Rechtsgrundlagen arbeiten müssen. Das wird angesichts der Vielzahl der miteinander verwobenen Rechtstexte die Mitarbeiter in den Ausländerbehörden vor erhebliche Herausforderungen stellen und es erschweren, gerichtsfeste Entscheidungen zu treffen. In jedem Fall wird es erforderlich sein, den Behörden vor Ort durch aussagekräftige Anwendungshinweise den Vollzug des neuen Asylrechts zu ermöglichen.

a) Zu Art. 1 GEAS-Anpassungsgesetz Nr. 13 (§ 14 Abs. 3 AsylG-E)

Es ist im Grundsatz zu begrüßen, dass § 14 Abs. 3 AsylG-E das BAMF verpflichtet, einen Ausländer spätestens bei der Einreichung des Asylantrags über freiwillige Rückkehrmöglichkeiten zu informieren. Es stellt sich allerdings die Frage, ob die Ausländerbehörden nach erfolgter Ablehnung eines Asylantrages erneut zur Möglichkeit der freiwilligen Ausreise belehren oder direkt die Abschiebung einleiten können. Im Sinne einer klaren Zuständigkeitsordnung sollte daher sichergestellt werden, dass nach einer ablehnenden Entscheidung durch das BAMF nicht nochmals eine Belehrung durch die Ausländerbehörden erforderlich ist. Ein solches Erfordernis würde zu unnötigen Verfahrensdoppelungen führen und die Zielsetzung einer Verfahrensvereinfachung konterkarieren. Vielmehr sollte es den Ausländerbehörden ermöglicht werden, nach rechtskräftiger Ablehnung unmittelbar in das Rückführungsverfahren überzugehen.

b) Zu Art. 1 GEAS-Anpassungsgesetz Nr. 45 (§ 38 AsylG-E)

Auffällig ist, dass in § 38 Abs. 5 Nr. 3 AsylG-E der Begriff der Fluchtgefahr nicht definiert wird. Insoweit bietet sich eine dem § 68 Abs. AsylG-E vergleichbare klarstellende Regelung an.

c) Zu Art. 1 GEAS-Anpassungsgesetz Nr. 70 (§§ 68, 69 AsylG-E)

Zu den §§ 68 und 69 AsylG-E (Beschränkung der Bewegungsfreiheit, Asylverfahrenshaft) bestehen erhebliche Unsicherheiten bei den kommunalen Ausländerbehörden. Unklar ist insbesondere, ob sie die „nach Landesrecht zuständige“ Anordnungsbehörde sein können. Diese Frage ist zwar nach Landesrecht zu klären, aber schon im vorliegenden Zusammenhang zu adressieren. Auch im Übrigen wirft der Wortlaut der Regelungen zahlreiche Fragen auf. So ist etwa unklar, was „ein zur Unterbringung von Ausländern“ geeigneter Ort sein könnte.

2. Aufenthaltsgesetz

Auch für das Aufenthaltsrecht gilt, dass die zunehmende Verweisung auf unmittelbar geltendes Unionsrecht die rechtliche Komplexität weiter erhöht. Dies erschwert die tägliche Arbeit der Ausländerbehörden und führt zu Unsicherheiten bei der Anwendung des Rechts. Die Kombination aus Rückführungsbeschleunigung und europarechtlicher Überlagerung schafft ein Spannungsfeld, das die Handlungsfähigkeit der kommunalen Ebene erschwert. Sofern Verweise auf das Unionsrecht aus Rechtsgründen unvermeidlich sind, wäre es sinnvoll, wenn den Ausländerbehörden im Wege von Verwaltungsvorschriften ein gangbarer Weg aufgezeigt wird, die Verfahren durchzuführen.

a) Zu Art. 2 GEAS-Anpassungsgesetz Nr. 8 (§ 15a AufenthG-E)

Zu den Behörden, die für den Vollzug des § 15a AufenthG-E zuständig sind, können nach Maßgabe des Landesrechts auch die Ausländerbehörden zählen. In der Praxis könnten sich im Vollzug Probleme insbesondere dann ergeben, wenn ein Festhalten der Betroffenen nach § 15a Abs. 1 AufenthG-E notwendig wird, das sich nach § 15a Abs. 2 AufenthG-E zu einer Inhaftierung steigern kann. Das Festhalten und Verbringen von Personen wird den Ausländerbehörden nur in engem Zusammenwirken mit der Polizei möglich sein. Das spricht dafür, diese Zuständigkeit von vornherein nicht bei den Ausländerbehörden anzusiedeln, sondern sie der Polizei zuzuordnen.

Sollte sich an das Screening eine Abschiebung anschließen, müsste ggf. erneut Haft, jetzt in Form der Abschiebehaft, beantragt werden. Es wäre zu prüfen, ob eine solche zeit- und arbeitsintensive Mehrfachbeantragung von Haft erforderlich ist.

3. Asylbewerberleistungsgesetz

Das Asylbewerberleistungsgesetz wird durch beide Entwürfe geändert. Im Einzelnen ist dazu kritisch das Folgende zu bemerken.

a) Zu Art. 4 GEAS-Anpassungsgesetz Nr. 1 (§ 1a AsylbLG-E)

Die in Abs. 7 vorgesehene Regelung zur Leistungseinschränkung, wenn Leistungsberechtigte die Ordnung in der Gemeinschaftsunterkunft schwerwiegend beeinträchtigt oder in diesen Einrichtungen Personen bedroht oder sich gewalttätig verhalten haben, wird ausdrücklich begrüßt. Im Vergleich zum Referentenentwurf aus dem vergangenen Jahr wurden die Anforderungen konkretisiert, sodass nun klar ist, welche Handlungen eine Leistungskürzung rechtfertigen. Zutreffend ist auch, dass die maßgeblichen Verstöße von der Einrichtung festgestellt und der AsylbLG-Behörde übermittelt werden müssen. Hier sollte ergänzt werden, dass die Mitteilung „unverzüglich“ zu erfolgen hat, um zu vermeiden, dass sich die Verfahrensabläufe verzögern oder die Sanktionswirkung des Satzes 1 durch „Erledigung“ leerläuft, weil die Asylbewerberleistungsstellen erst zu spät von Verstößen erfahren und eine Leistungseinschränkung nicht mehr verhältnismäßig wäre.

Allerdings birgt die Formulierung „soweit hinreichend begründet und verhältnismäßig“ nach wie vor die Gefahr von Rechtsunsicherheit für die zuständigen Behörden. So fragt sich z. B. ob das Rauchen in den Unterkünften, das nach der Hausordnung in der Regel verboten ist, eine schwerwiegende Beeinträchtigung ist. Mit Blick auf den Brandschutz könnte dies bejaht werden, mit Blick auf andere Punkte verneint. Es wäre hilfreich, in der Begründung durch exemplarische Aufzählungen klarzustellen, welche Verhaltensweisen schwerwiegende Beeinträchtigungen der Ordnung in den Gemeinschaftsunterkünften fallen könnten. Zur effektiven Erreichung des angestrebten Regelungszwecks wäre es auch förderlich, im Normwortlaut oder den Anwendungshinweisen zu regeln, dass auch per se „leichtere“ Verstöße bei wiederholter oder besonders rücksichtsloser und/oder uneinsichtiger Begehung ebenfalls unter den Tatbestand des Abs. 7 fallen sollten.

b) Art. 4 GEAS-Anpassungsgesetz Nr. 3 (§§ 11 AsylbLG)

Dass die Gewährung von Leistungen bei der Aufnahme davon abhängig gemacht wird, dass die Leistungsberechtigten sich tatsächlich an dem betreffenden Ort aufhalten, ist gleichfalls zu begrüßen.

c) Art. 5 GEAS-Anpassungsgesetz (§ 1 Abs. 4 AsylbLG)

Es muss sichergestellt sein, dass die AsylbLG-Behörden in geeigneter Form Kenntnis von der jeweiligen Überstellungsentscheidung nach Art. 42 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2024/1351 erhalten.

d) Art. 3 GEAS-Anpassungsfolgesgesetz (§ 4 Abs. 4 AsylbLG)

Die in dieser Vorschrift vorgesehene Privilegierung minderjähriger Leistungsberechtigter ist aus Sicht des Deutschen Landkreistags wie des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

abzulehnen. Das zugrunde liegende Unionsrecht bedarf der Änderung. Die Neuregelung wird einen erheblichen finanziellen Mehraufwand nach sich ziehen. Zudem werden die Familienverbände auseinandergerissen, da für die Eltern andere Regelungen gelten als für ihre Kinder. Dass Minderjährige uneingeschränkten Zugang zu medizinischen Leistungen haben sollen, stellt für Familien mit Kindern einen weiteren Pull-Faktor dar. Schließlich sehen wir auch ein erhebliches Gleichbehandlungsproblem, wenn begonnene medizinische Maßnahmen nach Eintritt der Volljährigkeit weiter zu gewähren sind, zum Zeitpunkt der Einreise Volljährige davon aber nicht profitieren. Wir sprechen uns nachdrücklich dafür aus, dass der Umfang der Gesundheitsversorgung im Vergleich zur Gesetzlichen Krankenversicherung auch bei Minderjährigen auf die Behandlung von akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen beschränkt bleibt.

Sollte an der Regelung festgehalten werden, bitten wir darum, in Seite 2 zu streichen, dass Zuzahlungen und Eigenbeteiligungen von der zuständigen Leistungsbehörde zu übernehmen sind. Jedenfalls bei kieferorthopädischen Behandlungen muss dies ausgeschlossen werden. Zur Erläuterung sei Folgendes ausgeführt:

Eine Übernahme der Eigenbeteiligungen durch die Leistungsbehörde ist nur bedingt eine Gleichstellung mit minderjährigen Grundleistungsbeziehenden, vielmehr ist es ohne Nachbesserung in einigen Fällen eine Besserstellung der Grundleistungsbeziehenden zu normal gesetzlich versicherten minderjährigen Personen. Nach § 29 Abs. 2 SGB V leisten Versicherte einen Eigenanteil von 20% zur kieferorthopädischen Behandlung. Die Kasse zahlt dem Versicherten gem. § 29 Abs. 3 SGB V nach abgeschlossener Behandlung die Eigenanteile zurück. Damit würde im Hinblick auf die geplante Änderung die Leistungsbehörde die Eigenanteile zahlen, die nach Abschluss der Behandlung an die Asylbewerber ausgezahlt würden. Wir bitten daher darum, die Eigenbeteiligung für kieferorthopädische Behandlungen im § 4 AsylbLG auszuschließen oder in § 29 SGB V aufzunehmen, dass bei abgeschlossener Behandlung bei minderjährigen AsylbLG-Empfängern der gezahlte Eigenanteil an die Leistungsbehörde zurückgezahlt wird, wenn im Rahmen des § 4 AsylbLG an den Krankenversicherungsträger geleistet wurde.“

e) Weiteres Problem: *Obligatorische* Anschlussversicherung

In diesem Zusammenhang machen wir auf eine aktuell relevante Regelungslücke im AsylbLG im Hinblick auf die Beitragspflicht zur obligatorischen Anschlussversicherung aufmerksam. Treten AsylbLG-Leistungsempfänger in ein Beschäftigungsverhältnis i. S. d. § 7 SGB IV ein, wird von Gesetzes wegen die Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 SGB V begründet. Wird das Arbeitsverhältnis im weiteren Verlauf beendet, endet die Versicherungspflicht und die Betroffenen fallen in den Asylbewerberleistungsbezug zurück. Allerdings besteht in diesen Fällen das Versicherungsverhältnis zur gesetzlichen Krankenversicherung in Form einer freiwilligen Mitgliedschaft im Rahmen der sog. obligatorischen Anschlussversicherung gem. § 188 Abs. 4 SGB V weiter fort. Hierfür wird der monatliche Beitragssatz nach § 240 SGB V von ca. 230 € erhoben. Ein Austrittsrecht besteht nicht, da dies den Nachweis einer den Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen vergleichbaren anderweitigen Absicherung erfordern würde. Darum handelt es sich bei der Krankenbehandlung § 4 AsylbLG nicht.

Damit steht dieser Personenkreis der AsylbLG-Leistungsberechtigten bei der Gesundheitsversorgung zum einen besser da als andere AsylbLG-Leistungsberechtigte, für die der

beschränkte Schutz nach § 4 AsylbLG greift. Zum andern können die Versicherungsbeiträge von den Betroffenen in der Regel nicht aus ihren Grundleistungen bezahlt werden. Wir möchten daher anregen, das Recht in diesem Punkt anzupassen – entweder durch Regelung eines Austrittsrechts für Asylbewerberleistungsempfänger aus der Anschlussversicherung oder durch die Einführung eines den § 26 SGB II und § 32 SGB XII vergleichbaren Tatbestands zur Übernahme der Versicherungsbeiträge.

4. Erfüllungsaufwand

Sowohl die Anpassungen im AZR als auch im AsylbLG werden zu finanziellem und verwaltungsseitigem Mehraufwand führen. Auch wenn dieser schwer zu beziffern ist, sollte zumindest eine Größenordnung benannt werden. Ansonsten verfehlt die Aussage zu den Mehraufwänden der Länder und Kommunen ihre Warnwirkung für den Gesetzgeber. Eine spätere unbürokratische Evaluierung der tatsächlichen Kosten wie bei anderen Gesetzesvorhaben bspw. durch das Statistische Bundesamt würden wir zwecks Kostenkompensierung begrüßen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Dr. Klaus Ritgen
Deutscher Landkreistag



Finn-Christopher Brüning
Deutscher Städte- und Gemeindebund