



Ausschussdrucksache 21(4)056 C
vom 2. Oktober 2025

Schriftliche Stellungnahme

von Veronika Vaith, Leiterin der Zentralen Ausländerbehörde Niederbayern vom 2. Oktober 2025

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung und Abschaffung des anwaltlichen Vertreters bei Abschiebungen und Ausreisegewahrsam

BT-Drucksache 21/780



Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung und Abschaffung des anwaltlichen Vertreters bei Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam

BT-Drucksache 21/780

I. Einleitung

Mit dem Gesetzentwurf soll der Bund durch einen neu einzuführenden § 29b AsylG die Kompetenz erhalten, sichere Herkunftsländer i.S.d. Asylverfahrensrichtlinie durch Rechtsverordnung und somit ohne Beteiligung des Bundesrats zu bestimmen.

Ferner soll der erst kürzlich durch die Ampel-Koalition eingeführte § 62d AufenthG, mit dem eine Regelung zur verpflichtenden Bestellung eines anwaltlichen Vertreters bei Anordnung der Abschiebungshaft nach § 62 AufenthG und des Ausreisegewahrsams nach § 62b AufenthG geschaffen worden ist, wieder gestrichen werden.

II. Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung

1. Derzeitige Rechtslage

Die derzeitige gesetzliche Regelung zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten gemäß § 29a AsylG sieht eine Änderung durch formelles Gesetz vor.

Das Asylgesetz beschränkt sich auf die nach Artikel 16a Absatz 3 GG mögliche Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrats. Aufgrund der mit der aktuellen Regelung verbundenen hohen verfahrensrechtlichen Anforderungen ist der Kreis der sicheren Herkunftsstaaten in Deutschland bislang überschaubar geblieben (derzeit nur zehn Staaten).

Die in Artikel 16a Absatz 3 GG vorgesehene Notwendigkeit eines Bundesgesetzes erschwert eine zeitnahe Reaktion auf sich ändernde Umstände. Die politischen und

gesellschaftlichen Realitäten in Herkunftsstaaten können sich jedoch sehr dynamisch verändern – sowohl im positiven als auch im negativen Sinne.

2. Geplante Rechtslage

Die Asylverfahrensrichtlinie ermöglicht es den Mitgliedsstaaten in Art. 36 und 37, in Bezug auf die Prüfung über die Zuerkennung internationalen Schutzes (§ 3 und § 4 AsylG) sichere Herkunftsstaaten durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften zu bestimmen.

In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, dass ein erheblicher Teil der Asylanträge von Antragstellern aus Herkunftsstaaten mit geringer Anerkennungsquote stammt. Die Möglichkeit, solche Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung als sicher einzustufen, trägt unmittelbar dazu bei, die Verfahren auf das Wesentliche zu konzentrieren, nämlich den Schutz für tatsächlich verfolgte Personen.

Entsprechend der geplanten Gesetzeslage wäre man zukünftig in der Lage, auf veränderte Umstände schneller reagieren zu können. Die Änderung durch Rechtsverordnung ermöglicht es, auf aktuelle migrationspolitische Entwicklungen unmittelbar zu reagieren. Beispielsweise kann bei sprunghaft steigenden Asylantragzahlen aus einem bestimmten Herkunftsstaat mit sehr geringer Schutzquote schneller gehandelt werden, ohne dass ein aufwendiges parlamentarisches Gesetzgebungsverfahren durchlaufen werden muss.

Zudem ist festzustellen, dass das Prinzip der Einzelfallprüfung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) auch bei Antragstellern aus sicheren Herkunftsstaaten und der damit verbundenen Regelvermutung, dass keine Verfolgungsgefahr besteht, unangetastet bleibt.

3. Auswirkungen auf die Praxis

Die Umstellung auf eine Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung ermöglicht eine deutlich schnellere Umsetzung migrationspolitischer Entscheidungen.

Folge der Einstufung als sicherer Herkunftsstaat sind erhebliche Vereinfachungs- und Beschleunigungseffekte beim Asyl- und Asylgerichtsverfahren und damit auch bei anschließenden Rückführungen. Die Auswirkungen auf die Praxis sind vielschichtig und betreffen nicht nur das Asyl- und Asylgerichtsverfahren und die aufenthaltsbeendenden Prozesse, sondern auch die Unterbringungsverwaltung sowie die kommunale Verwaltung.

3.1 Zügigere Bearbeitung von Asylanträgen aus sicheren Herkunftsstaaten durch das BAMF

Bereits im Asylverfahren bedeutet die Einstufung eines Landes als sicheren Herkunftsstaat gemäß § 29a AsylG, dass die Asylanträge aus diesen Ländern vom BAMF beschleunigt und schneller bearbeitet werden können. Da in sicheren Herkunftsstaaten laut Gesetz keine systematische Verfolgung

oder Gefahr droht, muss das BAMF nur individuell prüfen, ob im Einzelfall Verfolgung oder Gefahr droht. Dies schont die Ressourcen des BAMF und ermöglicht auch eine zügigere Bearbeitung von Anträgen tatsächlich verfolgter Antragsteller.

3.2 Entlastung der Justizressourcen

Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten, deren Asylantrag vom BAMF als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, haben gemäß § 30 AsylG eine verkürzte Klagefrist (eine Woche) und sind nicht berechtigt, im Inland zu bleiben, es sei denn, das Verwaltungsgericht ordnet auf Antrag die aufschiebende Wirkung an. Dies führt dazu, dass viele Antragsteller aus sicheren Herkunftsländern entweder keine Klage einreichen, weil die Aussicht auf Erfolg sehr gering ist oder im Falle einer Einlegung des einstweiligen Rechtsschutzes meist keine aufschiebende Wirkung erreichen können.

Folglich ist ein Rückgang der Klagen ohne ernsthafte Erfolgsaussichten zu erwarten, was zu einer Entlastung der Justizressourcen führen würde. Weiterhin können durch die eindeutige rechtliche Lage bei sicheren Herkunftsstaaten langwierige und ressourcenintensive Verfahren deutlich reduziert werden, was ebenfalls die Justizressourcen schont.

3.3 Frühzeitigere Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen durch Ausländerbehörden

Die Einstufung als sicheres Herkunftsland wirkt sich auf das ausländerrechtliche Verfahren nach Ablehnung des Asylantrags aus.

Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten, deren Asylantrag vom BAMF als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, unterliegen nach § 30 AsylG einer verkürzten Ausreisefrist (in der Regel eine Woche).

Von besonderer Relevanz ist, dass gemäß § 75 Absatz 1 AsylG die aufschiebende Wirkung einer Klage bei Ablehnung eines Asylantrags als offensichtlich unbegründet, entfällt. Dies ermöglicht es den Ausländerbehörden unmittelbar nach der bestandskräftigen Ablehnung des Asylantrags mit aufenthaltsbeendenden Maßnahmen zu beginnen, ohne zunächst das Ergebnis eines oft langjährigen Gerichtsverfahrens abwarten zu müssen. Die Abschiebung kann folglich unabhängig davon vollzogen werden, ob eine Klage erhoben wurde oder nicht. Die Betroffenen sind allerdings nicht rechtsschutzlos, da sie im Eilrechtsschutzverfahren die Anordnung der aufschiebenden Wirkung beantragen können.

In der Praxis führt dies dazu, dass der Zeitraum bis zum Eintritt der vollziehbaren Ausreisepflicht bei Personen aus sicheren Herkunftsstaaten deutlich kürzer ist. In Bayern vergehen derzeit drei bis sechs Monaten bis zum Eintritt der vollziehbaren Ausreisepflicht von Personen aus sicheren Herkunftsstaaten. Die Ausländerbehörde kann folglich aufenthaltsbeende Maßnahmen zeitnah nach Ankunft der Asylbewerber einleiten. Im Gegensatz dazu dauert

es bei Antragstellern aus sonstigen Herkunftsstaaten aufgrund der aufschiebenden Wirkung der Klage und der damit verbundenen sehr langen Verfahrensdauer aktuell regelmäßig zwei bis drei Jahre, bis eine vollziehbare Ausreisepflicht eintritt.

Durch den Eintritt der Vollziehbarkeit der Abschiebungsandrohung nach Erlass des BAMF-Bescheids bzw. nach negativem Ausgang eines möglichen Eilrechtsschutzverfahrens können Ausländerbehörden bereits zu diesem Zeitpunkt Rückführungstermine planen, Reise- und Passersatzpapiere beschaffen und Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam prüfen.

In Folge des früheren Eintritts der Vollziehbarkeit können die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen ohne Abwarten langwieriger Gerichtsverfahren eingeleitet werden und die Aufenthaltsbeendigung – insbesondere bei Personen, welche offensichtlich kein Schutzbedürfnis haben – beschleunigt werden.

3.4 Reduzierung des Verwaltungsaufwands bei Ausländerbehörden

Bei sicheren Herkunftsstaaten ist der Verwaltungsaufwand für die Ausländerbehörden geringer. Die Bearbeitung von Anträgen, insbesondere die Bearbeitung von Beschäftigungsanträgen, ist weniger zeitintensiv. Eine kürzere Bearbeitungsdauer schont die Ressourcen der Ausländerbehörden und verkürzt dabei auch die Bearbeitungsdauer in anderen Fällen bzw. ermöglicht es, dass mehr Fälle in der gleichen Zeit bearbeitet werden.

3.5 Rückgang illegaler Migration und gesteigerte freiwillige Rückkehr

Aus Sicht der Vollzugspraxis führt die Signalwirkung einer Einstufung eines Herkunftsstaates als sicher zu einem deutlichen Rückgang von Asylsuchenden aus diesen Staaten. Das Gesetz setzt ein deutliches Signal, reduziert dadurch „Pull-Effekte“ und entspricht zudem dem Ziel der wirksamen Begrenzung der irregulären Migration.

Darüber hinaus ist auch für die Betroffenen die Transparenz und Vorhersehbarkeit ihrer rechtlichen Situation größer, was weiterhin zu einer höheren Bereitschaft zur freiwilligen Rückkehr beitragen kann.

3.6 Entlastung der Unterbringungsverwaltung und kommunalen Verwaltung

Ein beschleunigter Ablauf bzw. ein schnellerer Eintritt der vollziehbaren Ausreisepflicht reduziert auch die Belastung der Unterbringungsverwaltung und der kommunalen Verwaltung erheblich.

Es reduziert die Belastung der Unterbringungsverwaltungen, da sich die Dauer des Asylverfahrens und somit die insgesamt Aufenthaltsdauer reduziert. Es werden vor allem langjährige Aufenthalte ohne Bleibeperspektive vermieden. Je länger sich Personen im Asylverfahren befinden, desto erheblichere Kosten entstehen für die Unterbringung, medizinische Versorgung, soziale Leistungen und Integrationsmaßnahmen (unabhängig davon, ob ein Schutzstatus zu erwarten ist oder nicht).

Die schnellere Einstufung von Herkunftsstaaten als sicher führt zu weniger dauerhaften Aufenthalten von nicht schutzbedürftigen Personen, schnellerer Entkoppelung dieser Personen von kommunalen Versorgungsstrukturen und Fokussierung sozialstaatlicher Ressourcen auf Personen mit tatsächlicher Bleibeperspektive. Zudem würde dies auch die Integration der tatsächlich Schutzbedürftigen erleichtern, da Ressourcen zielgerichteter eingesetzt werden können.

4. Bewertung

Bisher ist das Beschleunigungspotential des Konzepts der sicheren Herkunftsstaaten in Deutschland nicht genügend ausgeschöpft worden. Aufgrund der dynamischen Veränderungen in Herkunftsstaaten ist eine flexiblere und schnellere Reaktionsmöglichkeit aus Sicht der Ausländerbehörden geboten. Das aktuelle Verfahren ist angesichts der migrationspolitischen Herausforderungen zu schwerfällig.

Das Ziel des Gesetzesentwurfs, die Voraussetzungen für eine zügige Bestimmung von sicheren Herkunftsstaaten zu schaffen, wird mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf erreicht. Der Gesetzesentwurf stellt aus Sicht der Vollzugsebene eine sinnvolle und praxisorientierte Weiterentwicklung des Asylrechts dar. Die Auswirkungen auf die Praxis sind ausschließlich positiv und deshalb wird aus Sicht der Vollzugspraxis der Entwurf aufgrund der eben genannten vielen positiven Auswirkungen ausdrücklich begrüßt.

III. Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung des anwaltlichen Vertreters bei Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam

1. Derzeitige Rechtslage

§ 62d AufenthG regelt die Pflicht zur Beiordnung eines anwaltlichen Vertreters bei Abschiebungshaft (§ 62 AufenthG) oder Ausreisegewahrsam (§ 62b AufenthG). Seit dem 27.02.2024 ist es erforderlich, dass das Gericht einem Ausländer, welcher noch keinen anwaltlichen Vertreter hat, von Amts wegen für die Dauer des Verfahrens einen anwaltlichen Vertreter als Bevollmächtigten bestellt. Über die Verweisung in § 2 Absatz 14 Satz 5 AufenthG gilt die Vorschrift auch in Verfahren der Überstellungshaft nach der Dublin-III-Verordnung.

2. Geplante Rechtslage

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll § 62d AufenthG wieder gestrichen werden. Damit entfällt die Verpflichtung des Gerichts, der betroffenen Person in Verfahren, um Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam von Amts wegen einen anwaltlichen Vertreter beizuordnen. Betroffene haben dann – wie vor der Einführung der Norm – die Möglichkeit, sich selbst anwaltlichen Beistand zu suchen, wenn sie noch keinen haben.

3. Auswirkungen auf die Praxis

Die Streichung von § 62d AufenthG führt zu mehreren positiven Effekten in der Praxis. Es würde nicht nur Verfahrensverzögerungen beseitigen, sondern auch den durch die Einführung des § 62d AufenthG entstandenen Mehraufwand und die entstandene Rechtsunsicherheit abschaffen.

3.1. Beseitigung Verfahrensverzögerungen

§ 62d AufenthG hat zu Verzögerungen von Verfahren geführt. Die Beiordnung eines Anwalts durch das Gericht – insbesondere auch außerhalb der regulären Dienstzeiten – führte in vielen Fällen zu zeitlichen Verzögerungen bei der Entscheidung über Haftanträge. Dies hatte direkte Auswirkungen auf Rückführungsmaßnahmen, welche oftmals an enge Fristen gebunden sind.

3.2. Reduzierung des entstandenen Mehraufwands in Justiz

Seitens der Gerichte wird wiederum berichtet, dass die Durchführung der Abschiebungshaftvorführungen aufgrund der notwendigen Bestellung eines anwaltlichen Vertreters arbeits- und zeitintensiver sowie komplexer geworden sind. Die Bereitstellung eines vertretungsbereiten Anwalts gestaltet sich gerade in Fällen, in denen die Anhörung am selben Tag oder im richterlichen Bereitschaftsdienst zu erfolgen hat, als große Herausforderung, da der Kreis möglicher vertretungsbereiter Rechtsanwälte beschränkt ist. Mit Abschaffung der Norm würde sich der entstandene Mehraufwand wieder reduzieren.

3.3. Abschaffung beseitigt Rechtsunsicherheit

Es war von Anfang an ungewiss, ob die Vorschrift bereits für den Erlass einer einstweiligen Anordnung gilt, das heißt, ob bereits vor dem Aufgriff des Ausreisepflichtigen die Bestellung eines anwaltlichen Vertreters zu erfolgen hat. Dies hätte bedeutet, dass der Ausländer durch die Bestellung des Anwalts noch vor seinem Aufgriff von einer drohenden freiheitsentziehenden Maßnahme Kenntnis erlangen und sich in vielen Fällen in der Folge einer Festnahme durch Untertauchen entziehen hätte können. Die Anzahl der erfolgreichen Aufgriffe drohte bei dieser Lesart erheblich zurückzugehen, da aufgrund der anwaltlichen Sorgfaltspflicht davon ausgegangen werden musste, dass ein vom Gericht bestellter Anwalt unverzüglich, also noch vor Entscheidung des Gerichts und noch vor Aufgriff des Ausländers, versuchen wird mit diesem Kontakt aufzunehmen. Allein hierdurch könnte der Betroffene den Rückschluss auf eine drohende Abschiebung ziehen und vorsichtshalber untertauchen.

Um dieser Gefahr vorzubeugen, wurden die bayerischen Ausländerbehörden gebeten, bei jeder Beantragung einer einstweiligen Anordnung im Haftantrag dazu auszuführen, dass der Erlass einer einstweiligen Anordnung bereits vor der Bestellung eines anwaltlichen Vertreters möglich ist,

d.h. § 62d AufenthG insoweit nicht anzuwenden ist. Die bayerischen Ausländerbehörden argumentierten unter anderem, dass eine vorherige kurzzeitige Inhaftierung im Wege der einstweiligen Anordnung ohne Hinzuziehung eines anwaltlichen Vertreters dem Zweck der Vorschrift des § 62d AufenthG (Anwesenheit eines Anwalts bei der Anhörung) nicht entgegensteht. Weiter wurde argumentiert, dass eine andere Beurteilung auch den Gesetzeszweck von § 427 Absatz 3 FamFG ad absurdum führen würde. Diese Norm wurde mit dem Rückführungsverbesserungsgesetz eigens dazu eingeführt, um eine Zweckvereitelung der Abschiebungshaft zu verhindern, indem die Vorschrift den Erlass einer einstweiligen Anordnung ohne vorherige Anhörung des Betroffenen ermöglicht. Die Regelung in § 427 Absatz 3 FamFG würde faktisch ins Leere laufen, wenn der Zweck der Abschiebungshaft bereits durch die Anwaltsbestellung vor Erlass der einstweiligen Anordnung und das hierdurch begünstigte Untertauchen des Ausländers vereitelt wird.

Verschiedene Gerichte haben dies allerdings unterschiedlich bewertet. Diese Rechtsunsicherheit würde bei Abschaffung des § 62d AufenthG entfallen, was aus Sicht der Vollzugspraxis sehr zu begrüßen wäre.

3.4. Reduzierung der Anzahl der Haftbeschwerden

Weiterhin hat sich infolge der in der Hauptsache nun häufiger involvierten Rechtsanwälte ein Anstieg der Zahl der Haftbeschwerden abgezeichnet. Mehr (auch wenig aussichtsreiche) Haftbeschwerden bedeuten aber sowohl für die Ausländerbehörden als auch für die Justiz erheblichen zusätzlichen Mehraufwand. Dieser könnte durch die Abschaffung von § 62d AufenthG ggf. ebenfalls wieder reduziert werden.

4. Bewertung

Die Einführung der Pflichtanwaltsbestellung in § 62d AufenthG hat sich in der Praxis nicht bewährt. Die Vorschrift hat den Arbeitsaufwand für Ausländerbehörden und Gerichte unnötigerweise erhöht. Auch ohne diese Regelung wurde den Verfahrensrechten der Betroffenen durch die zuständigen Gerichte und die Möglichkeit der Verfahrenskostenhilfe adäquat Rechnung getragen. Der Zweck des Rückführungsverbesserungsgesetzes, Rückführungen zu beschleunigen, zu vereinfachen und zu effektivieren, wurde zudem durch die Regelung ins Gegenteil verkehrt.

Deshalb stellt die geplante Abschaffung des § 62d AufenthG aus Sicht der Vollzugspraxis eine sachgerechte und praxisorientierte Korrektur dar. Sie stärkt die Effizienz des gerichtlichen Verfahrens, reduziert sowohl unnötige Bürokratie als auch Rechtsunsicherheit und entlastet sowohl Verwaltung als auch Justiz.

Eine etwaige Befürchtung, dass dadurch Rechte betroffener Ausländer geschwächt würden, wird nicht geteilt. In Fällen, in denen sich die Verfahrenslage tatsächlich komplex darstellt und der Antrag der antragstellenden Behörde im Einzelfall Zweifeln begegnet, kann ohnehin auf Antrag des Betroffenen in geeigneten

Fällen Verfahrenskostenhilfe gewährt und so ein Anwalt durch den Betroffenen hinzugezogen werden.

Darüber hinaus ist der Rechtsschutz durch die gerichtliche Anhörung, die weitere bestehende Möglichkeit der anwaltlichen Vertretung der Betroffenen sowie durch die gerichtliche Kontrolle der Anträge der Behörden weiterhin umfassend gewährleistet.

IV. Zusammenfassung

Das Vorhaben der neuen Bundesregierung, sichere Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung zu bestimmen und den mit Inkrafttreten des sog. Rückführungsverbesserungsgesetzes neu eingeführten § 62d AufenthG wieder aufzuheben, ist aus Sicht der Vollzugspraxis sehr zu begrüßen.

Gez. Veronika Vaith, ORRin
Leiterin der Zentralen Ausländerbehörde (ZAB) Niederbayern