



Ausschussdrucksache 21(4)086 D
vom 30. Oktober 2025

Schriftliche Stellungnahme

von apl. Prof. Dr. Andreas Dietz, Verwaltungsgericht Augsburg vom
30. Oktober 2025

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

BT-Drucksache 21/1848

und

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

BT-Drucksache 21/1850

**Stellungnahme zum
Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform
des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-AnpassungsG)
vom 29. September 2025**

Inhalt

I.	Das Anliegen und die Bewertung des Gesetzentwurfs im Überblick.....	2
II.	Einige verwaltungsgerichtlich relevante Änderungen	3
1.	Die Ausreisefrist in der Übergangszeit (§ 38 AsylG-E – Art. 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfs).....	3
2.	Der erfasste Personenkreis (§ 1 AsylG-E – Art. 2 Nr. 2 des Gesetzentwurfs) ..	4
3.	Die Verfahrenshöchstfrist im Asylgrenzverfahren (§ 18a Abs. 1 AsylG-E – Art. 2 Nr. 21 des Gesetzentwurfs).....	5
4.	Die Aktenübermittlung an die Verwaltungsgerichte (§ 36 Abs. 1 AsylG-E – Art. 2 Nr. 45 des Gesetzentwurfs).....	6
5.	Die Ausreisefrist ab 12. Juni 2026 (§ 38 Abs. 1 AsylG-E – Art. 2 Nr. 47 des Gesetzentwurfs).....	7
6.	Die Zuständigkeit der Ausländerbehörden bei Aufenthaltsbeendigung (§ 39 AsylG-E – Art. 2 Nr. 48 des Gesetzentwurfs).....	7
7.	Die Beschäftigungsmöglichkeiten für Asylbewerber und Geduldete (§ 61 AsylG-E – Art. 2 Nr. 64 des Gesetzentwurfs).....	10
8.	Die Anpassungen für den Asylfolgeantrag (§ 71 AsylG-E – Art. 2 Nr. 75 des Gesetzentwurfs).....	11
9.	Der Rechtsbehelfsausschluss gegen ein Erlöschen (§ 72 AsylG-E – Art. 2 Nr. 78 des Gesetzentwurfs)	13
10.	Die Rechtsbehelfsfrist (§ 74 AsylG-E – Art. 2 Nr. 82 des Gesetzentwurfs) .	13
11.	Die aufschiebende Wirkung einer Klage (§ 75 AsylG-E – Art. 2 Nr. 83 des Gesetzentwurfs).....	14
12.	Die Normenkontrolle für die Rechtsverordnungen nach § 27 und § 29b AsylG-E (§ 77 Abs. 5 AsylG-E – Art. 2 Nr. 84 des Gesetzentwurfs)	14
13.	Die Regel-Entscheidungsfrist in Klageverfahren (§ 77 Abs. 6 AsylG-E – Art. 2 Nr. 84 des Gesetzentwurfs).....	14
14.	Die Entscheidung über die Begründetheit als unzulässig abgelehnter Asylanträge (§ 77 Abs. 8 AsylG-E – Art. 2 Nr. 84 des Gesetzentwurfs).....	15
15.	Die Wohnsitz- und Bewegungsbeschränkungen bei Sekundärmigration (§ 44, § 47a AsylG-E – Art. 1 Nr. 46 und Nr. 6 des Gesetzentwurfs; § 44, § 47, § 68 AsylG-E – Art. 2 Nr. 52, Nr. 55 und Nr. 72 des Gesetzentwurfs)	16
16.	Die Leistungsbeschränkungen bei Sekundärmigration (§ 1 Abs. 1 Nr. 2a, Abs. 4 Satz 1 AsylbLG-E – Art. 5 Nr. 1 und Nr. 2 des Gesetzentwurfs).....	18

III.	Nachbesserungsbedarf im unionsrechtlichen GEAS	19
1.	Die Zuständigkeitsbestimmung als Dauer-Verwaltungsakt (Art. 42 Abs. 1 VO 2024/1351/EU).....	19
2.	Die Gewährung internationalen Schutzes nur durch den erstzuständigen Mitgliedstaat (Art. 16 Abs. 1 VO 2024/1351/EU).....	20
3.	Die Berücksichtigung von inlandsbezogenen Vollstreckungshindernissen (Art. 5 RL 2008/115/EG)	20
4.	Die unionsweite Verbindlichkeit und Vollstreckbarkeit von Rückkehrentscheidungen (Art. 8 RL 2008/115/EG)	21
5.	Die Verfahrenshöchstfrist im Asylgrenzverfahren (Art. 51 VO 2024/1348/EU)21	
IV.	Abschließende Bewertung des Gesetzentwurfs	22

I. Das Anliegen und die Bewertung des Gesetzentwurfs im Überblick

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung¹ dient der **Anpassung des deutschen Asyl- und Ausländerrechts** an das ab 12. Juni 2026 anzuwendende Unionsrecht. Das Asyl- und Ausländerrecht ist in der Europäischen Union (EU) zweistufig angelegt: Auf der oberen Stufe erlässt die EU direkt anzuwendende Verordnungen und/oder erst durch nationale Umsetzung anwendbare Richtlinien. Sie gehen nationalem Recht grundsätzlich vor. Daher erlassen die Mitgliedstaaten auf der nachrangigen Ebene nationales Asyl- und Ausländerrecht und passen es an das Unionsrecht an. **Neu am GEAS** ist die fast ausschließliche Verwendung von automatisch anzuwendenden **Verordnungen**. Das soll die Anwendung in der EU vereinheitlichen, lässt aber den Mitgliedstaaten nur noch geringe Spielräume. Ihre Behörden und Gerichte müssen die Verordnungen anwenden – was darin geregelt ist, gilt und darf auch nicht durch Wiederholungen im nationalen Recht verwässert werden (sog. **Wiederholungsverbot**).²

Deutschland passt nun sein nationales Asyl- und Ausländerrecht hieran an, streicht überflüssig gewordene Normen und verweist auf die jeweils maßgeblichen

¹ Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems vom 29.9.2025, BT-Drs. 21/1848 mit Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des AZRG und weiterer Gesetze in Folge der Anpassung des nationalen Rechts an das Gemeinsame Europäische Asylsystem vom 29.9.2025, BT-Drs. 21/1850.

² BT-Drs. 21/1848 S. 2.

Verordnungen der EU. Zugleich füllt es restliche Spielräume aus (z.B. Klage- und Antragsfristen usw.). Diese **Anpassung** ist **unerlässlich**.

Der Gesetzentwurf ist daher insgesamt in Zielsetzung und Umsetzung zu begrüßen.

Gleichwohl sind die EU-Normen komplex und ihr Zusammenspiel untereinander hochkompliziert. In einigen Bereichen wären noch Anpassungen des deutschen Rechts erforderlich oder um der praktischen Handhabung willen wünschenswert (dazu II.). Mancher **Nachbesserungsbedarf** wird sich erst in der tatsächlichen Anwendung durch Behörden und Gerichte ab Sommer 2026 zeigen. Darüber hinaus sollten auch etwaige **Nachverhandlungen auf europäischer Ebene** für Klarstellungen oder Vereinfachungen genutzt werden (dazu III.).

II. Einige verwaltungsgerichtlich relevante Änderungen

Der umfangreiche Gesetzentwurf kann in der Stellungnahme für den Ausschuss nicht in seinen Einzelheiten behandelt werden. Die nachfolgende Auswahl einzelner Punkte ergab sich aus richterlicher Praxis ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

1. Die Ausreisefrist in der Übergangszeit (§ 38 AsylG-E – Art. 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf ändert § 38 AsylG für die Übergangszeit bis zum 12. Juni 2026 zur Erprobung eines erweiterten Flughafenverfahrens grundlegend, kehrt das Regel-Ausnahmeverhältnis von langer und kurzer Ausreisefrist in § 38 Abs. 1 und Abs. 2 AsylG-E um und sieht nun Regel-Ausreisefristen vor. Auch mit Blick auf die Systematik des Asylgesetzes ist dies missverständlich.

Hinzu kommen leerlaufende Verweisungen in § 75 Abs. 1 Satz 1 AsylG sowie Widersprüche zu § 34a Abs. 1 AsylG (keine Frist zur freiwilligen Ausreise) und § 36 Abs. 1 AsylG (Ausreisefrist eine Woche) für die Dauer der Übergangszeit. Mit Blick auf die Eindeutigkeit der gesetzlichen Anordnung der aufschiebenden Wirkung in § 75 Abs. 1 Satz 1 AsylG und die Rechtsklarheit für verwaltungsgerichtliche

Eilentscheidungen besteht dringender Korrekturbedarf unter **Beibehaltung der bisherigen Reihenfolge** für die Übergangszeit mit weiteren Anpassungen:

Lösungsvorschlag:

„§ 38 Ausreisefrist

(1) In den nicht von Absatz 2 erfassten Fällen beträgt die dem Ausländer zu setzende Ausreisefrist 30 Tage. Die Ausreisefrist beginnt mit Ablauf der Frist nach § 74 Absatz 1. Im Falle der Klageerhebung beginnt die Ausreisefrist nach dem unanfechtbaren Abschluss des Asylverfahrens.

(2) Im Falle der Rücknahme des Asylantrags vor der Entscheidung des Bundesamtes, der Unzulässigkeit nach § 29 Absatz 1 Nummer 2 bis Nummer 4 und der offensichtlichen Unbegründetheit beträgt die dem Ausländer zu setzende Ausreisefrist eine Woche. Die Ausreisefrist beginnt mit Ablauf der Frist nach § 74 Absatz 1. Hat der Ausländer innerhalb dieser Frist einen Antrag nach § 80 Absatz 5 der Verwaltungsgerichtsordnung gestellt, beginnt die Ausreisefrist mit Zustellung des ablehnenden gerichtlichen Beschlusses. In Fällen der Unzulässigkeit nach § 29 Absatz 1 Nummer 1 wird keine Ausreisefrist gewährt.“³

2. Der erfasste Personenkreis (§ 1 AsylG-E – Art. 2 Nr. 2 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf ändert den **Adressatenkreis des Asylgesetzes** vom bisher verwendeten Begriff „Ausländer“ hin zu „Drittstaatsangehörige oder Staatenlose (Ausländer)“ als eigene asylgesetzliche Definition.

Dem gegenüber ist der aufenthaltsrechtliche Begriff des Ausländers in § 2 Abs. 1 AufenthG definiert als „jeder, der nicht Deutscher im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist“. Er schließt also Unionsbürger ein, während § 1 Abs. 1 AsylG-E sie ausschließt, was der Anpassung an die lediglich für Drittstaatsangehörige und

³ Eine freiwillige Ausreise ist mangels Einreiseberechtigung der Person im zuständigen Mitgliedstaat nicht möglich; Art. 29 Abs. 1 UAbs.2 VO 604/2013/EU und Art. 46 Abs. 1 Satz 4 VO 2024/1351/EU, sehen nur eine Überstellung allenfalls durch kontrollierte Ausreise vor und sind als *lex specialis* sowie *lex posterior* ggü. Art. 7 Abs. 1 RL 2008/115/EG vorrangig.

Staatenlose geltenden Verordnungen 2024/1347/EU und 2024/1348/EU dient. Da beide Gesetze sich aufeinander beziehen, sollte eine **einheitliche Definition** verwendet und stattdessen der personelle Anwendungsbereich sachlich begrenzt und § 1 Abs. 1 und Abs. 2 AsylG-E so gefasst werden:

Lösungsvorschlag:

„§ 1 Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für Ausländer (§ 2 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes), die Folgendes beantragen (Asylantrag): ... [wie Gesetzentwurf] ...

(3) Dieses Gesetz gilt nur für Anträge nach Absatz 1 Nummer 1 von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die nicht Deutsche sind, wenn die Voraussetzungen des dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union anhängenden Protokolls (Nr. 24) über die Gewährung von Asyl für Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union erfüllt sind.

(4) ... [wie Gesetzentwurf] ...

3. Die Verfahrenshöchstfrist im Asylgrenzverfahren (§ 18a Abs. 1 AsylG-E – Art. 2 Nr. 21 des Gesetzentwurfs)

a) Der Gesetzentwurf sieht unionsrechtskonform zu Art. 51 Abs. 2 VO 2024/1348/EU eine **Verfahrenshöchstfrist im Asylgrenzverfahren** von zwölf Wochen vor, innerhalb derer nicht nur das Bundesamt über den Asylantrag entschieden haben muss, sondern auch das Verwaltungsgericht in einem etwaigen Eilverfahren, damit der Asylbewerber keinen Anspruch auf Verbleib mehr hat. Damit muss der Bescheid des Bundesamts entweder bestandskräftig oder aber vorläufig vollziehbar sein. § 18a Abs. 1 AsylG-E setzt dem Bundesamt hierzu national eine Regel-Entscheidungsfrist von acht Wochen, die auf zwölf Wochen verlängert werden kann. Es erscheint realistisch, dass das Bundesamt in dieser Zeit erstens das Verfahren zur Zuständigkeitsbestimmung mit einem vollziehbaren Bescheid nach Art. 42 Abs. 1 VO 2024/1351/EU (früher: Dublin III-Verfahren) entscheiden kann, wenn keine Zuständigkeit Deutschlands besteht (= Asylantragsablehnung als unzulässig).

Es erscheint aber **zweifelhaft**, ob das Bundesamt in dieser Zeit zweitens nach Übergang der Zuständigkeit auf Deutschland noch eine Sachprüfung einschließlich Anhörung des Asylbewerbers durchführen und eine vollziehbare Sachentscheidung nach Art. 44 Abs. 1 VO 2024/1348/EU treffen kann (= Asylantragsablehnung als offensichtlich unbegründet). Um nicht durch Fristablauf eine Einreise gestatten zu müssen, müsste das Bundesamt ab der Asylantragstellung letztlich **parallel die Zuständigkeits- und die Sachprüfung durchführen**, um kurz vor Fristablauf entweder eine ablehnende Zuständigkeits- oder eine ablehnende Sachentscheidung zu treffen. Das aber wäre eine unter Effizienzgründen vom GEAS her gerade **zu vermeidende Doppelprüfung**.

Lösungsvorschlag: **Berücksichtigung** im Rahmen von Nachverhandlungen auf europäischer Ebene (dazu unten III.).

Zur Beschleunigung Beibehaltung der Aktenübermittlung an die Verwaltungsgerichte (dazu sogleich unter II. 4.).

4. Die Aktenübermittlung an die Verwaltungsgerichte (§ 36 Abs. 1 AsylG-E – Art. 2 Nr. 45 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf streicht die bisher in § 36 Abs. 2 Satz 2 AsylG a.F. enthaltene unverzügliche **Aktenübermittlungspflicht** des Bundesamts an die Verwaltungsgerichte in Fällen eines gesetzlichen Sofortvollzugs mit der Begründung, eine vorsorgliche Übermittlung des Verwaltungsvorgangs an das Verwaltungsgericht vor Einlegung eines Rechtsmittels sei nicht mehr erforderlich, da die Übersendung mittlerweile auf elektronischem Weg erfolge und damit auf Anforderung noch rechtzeitig sei.

Das übersieht, dass die Verwaltungsgerichte nach § 36 Abs. 2 Satz 5 AsylG-E nach wie vor zur Entscheidung regelmäßig **binnen einer Woche** verpflichtet sind und der Fristbeginn nicht auf den Zeitpunkt des Eingangs der Akten, sondern des Ablaufs der Antragsfrist abstellt. Es dient daher der **Verfahrensbeschleunigung** und der Gewährung zeitnahen Rechtsschutzes, wenn das Bundesamt seine Akten bereits

vorsorglich dem Verwaltungsgericht zusendet und nicht nur an den potentiellen Antragsteller nach § 36 Abs. 1 AsylG-E.

Lösungsvorschlag: **Beibehaltung** des bisherigen § 36 Abs. 2 Satz 2 AsylG a.F. durch Anfügung an § 36 Abs. 1 AsylG-E.

5. Die Ausreisefrist ab 12. Juni 2026 (§ 38 Abs. 1 AsylG-E – Art. 2 Nr. 47 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf sieht in § 38 Abs. 1 AsylG-E eine regelmäßige Ausreisefrist von einer Woche vor („soll“), ohne die **Ausnahmen näher zu erläutern** – auch nicht in der Gesetzesbegründung.

Lösungsvorschlag: Mit Blick auf die Ausnahme des § 38 Abs. 3 AsylG-E sollte verdeutlicht werden, welche Ausnahmen dies sonst sind, oder statt „soll“ die Formulierung verwendet werden „beträgt die ... **eine Woche vorbehaltlich Absatz 3.**“ und in § 38 Abs. 3 AsylG-E sollten die Fälle der Ausreisefrist von 30 Tagen enthalten sein.

6. Die Zuständigkeit der Ausländerbehörden bei Aufenthaltsbeendigung (§ 39 AsylG-E – Art. 2 Nr. 48 des Gesetzentwurfs)

a) Der Gesetzentwurf bietet eine **Klärung der Zuständigkeitsfrage** zwischen Bundesamt und Ausländerbehörden unter Berücksichtigung inlandsbezogener Belange (vgl. § 34 Abs. 1 Nr. 4 AsylG). Hierzu ergab sich zuletzt aus unionsgerichtlicher Rechtsprechung eine Doppelprüfungspflicht vor Erlass und vor Vollstreckung einer Rückkehrentscheidung – und zwar durch beide Behörden.⁴ Daraus entwickelte sich auch ein notwendigerweise zweispuriger Rechtsschutz – gegen die asylrechtliche Entscheidung im Asylgerichtsverfahren (Klage) und gegen

⁴ Näher Dietz, Aktuelle Entwicklungen im Asylrecht, NVwZ 2025, S. 593/595 f. m.w.N.

den Vollzug der vollziehbaren Abschiebungsandrohung im ausländerrechtlichen Vollstreckungsverfahren (Klage und Eilantrag auf Duldung).

Das Anliegen des Gesetzgebers, hier Klarstellung in § 39 Satz 1 AsylG-E zu liefern, ist **grundsätzlich zu begrüßen**. § 39 Satz 2 AsylG-E ist dabei allerdings unklar formuliert, denn wenn in den dort genannten Fällen – des vor Bestandskraft des Bundesamtsbescheids entfallenden Rechts auf Verbleib – die Ausländerbehörde auch eine Entscheidung zur Beendigung des Aufenthalts (und nicht nur Maßnahmen zum Vollzug einer bereits vom Bundesamt erlassenen Abschiebungsandrohung) treffen können soll, weil das Bundesamt keine Rückkehrentscheidung getroffen hat, würde ein zweispuriger Rechtsschutz eröffnet: Die Ablehnung des Asylantrags i.w.S. unter Verneinung von Abschiebungsverboten durch das Bundesamt bliebe auch nach einem Eilbeschluss des Verwaltungsgerichts der Streitgegenstand im Klageverfahren gegen das Bundesamt, während die nun von der Ausländerbehörde erlassene Abschiebungsandrohung ein Streitgegenstand im zusätzlichen Klageverfahren gegen die Ausländerbehörde würde. Damit würde das **Kompetenzproblem nicht gelöst, sondern nur verlagert**.

Die **Zuständigkeit der Ausländerbehörde** für den Erlass von Entscheidungen über Abschiebungsandrohungen sollte **erst nach unanfechtbarem Abschluss des Asylverfahrens** beginnen, denn dann könnte sie sich nach § 42 Satz 1 AsylG auf die fachliche – und ggf. verwaltungsgerichtlich bestätigte – zielstaatsbezogene Einschätzung des Bundesamts stützen und brauchte nur die inlandsbezogenen Belange zu würdigen. Bei längerem Zeitablauf seit Abschluss des Asylverfahrens gilt das Beteiligungserfordernis des Bundesamts nach § 72 Abs. 2 AufenthG. Hiervon sollte auch der Erlass von Entscheidungen über **Abschiebungsanordnungen** nach § 34a AsylG in **Überstellungsfällen** aus Effizienzgründen (einheitlicher Prüfungs- und Streitgegenstand im Rechtsbehelfsverfahren gegen das Bundesamt) **ausgenommen werden**.

Lösungsvorschlag: § 39 Satz 2 AsylG-E sollte folgenden Wortlaut erhalten:

„In den Fällen des § 74 Absatz 1 Satz 2 und 3 gilt dies ab erstmaligem Eintritt der Vollziehbarkeit **und nur für Maßnahmen zur Beendigung des Aufenthalts.**“

- b) Weiterhin ungeklärt ist der **Status von Ausländern**, deren Asylverfahren ohne Schutzzuerkennung, aber auch ohne Erlass einer Abschiebungsandrohung durch das Bundesamt abgeschlossen ist: Ihre Aufenthaltsgestattung ist nach § 67 Abs. 1 Nr. 8 AsylG erloschen. Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 bis Abs. 3 AufenthG kommt mangels Schutzbedürftigkeit und wegen der Titelerteilungssperre nach § 10 Abs. 3 AufenthG nicht in Betracht und für eine Duldung nach § 60a Abs. 2 AufenthG fehlt die Abschiebungsandrohung.

Zwecks Klärung für die Behördenpraxis und Gleichbehandlung aller Betroffenen sollte § 39 AsylG-E **ergänzt** werden, so dass die Ausländerbehörden dennoch eine **Duldungsbescheinigung** nach § 60a Abs. 4 AufenthG ausstellen dürfen:

Lösungsvorschlag:

„Ist eine Abschiebungsandrohung im Asylverfahren nicht erlassen oder nachträglich aufgehoben worden und wird kein Aufenthaltstitel erteilt, gilt der Ausländer als geduldet, bis eine neue Entscheidung über die Beendigung oder zur Regelung des Aufenthalts ergeht.“

- c) Offen ist auch die Einstufung als klassische oder **asylrechtliche Streitigkeit** mit Auswirkungen auf die Besetzung des Verwaltungsgerichts (Kammer oder Einzelrichter nach § 76 AsylG in Eilverfahren), auf die Rechtsmittel (Beschränkungen nach § 78 AsylG und § 80 AsylG) sowie die Gerichtskostenerhebung (§ 83b AsylG).

Lösungsvorschlag: **Verdeutlichung** in der Gesetzesbegründung, dass der Erlass einer Abschiebungsandrohung bei noch nicht bestandskräftiger Ablehnung der Schutzgewährung auf § 34 Abs. 2 und § 39 AsylG-E gründet und damit eine **asylrechtliche Streitigkeit** darstellt.

7. Die Beschäftigungsmöglichkeiten für Asylbewerber und Geduldete (§ 61 AsylG-E – Art. 2 Nr. 64 des Gesetzentwurfs)

a) Der Gesetzentwurf verringert in § 61 Abs. 1 Satz 1 AsylG-E die unionsrechtliche Wartezeit von höchstens sechs Monaten für eine **Beschäftigungserlaubnis an Asylbewerber** nun auf drei Monate und ungeachtet der Erfolgsaussichten ihres Asylantrags. Art. 17 Abs. 1 RL 2024/1346/EU dient dem unionsrechtlichen Ziel, Schutzbedürftigen den Arbeitsmarkt möglichst früh zu öffnen, aber Anreize für eine Zuwanderung nicht Schutzbedürftiger zu verringern. Das Unionsrecht knüpft eine **Verkürzung der Wartezeit** an die Erfolgsaussichten im Einzelfall, d.h. wenn der Asylantrag voraussichtlich begründet ist, aber sieht keine generelle Verkürzung ungeachtet der Erfolgsaussichten vor.⁵ Ob diese Regelung nicht die Attraktivität eines Asylverfahrens in Deutschland deutlich steigert im Vergleich zu einer Asylantragstellung in europäischen Nachbarstaaten, welche sich an der unionsrechtlichen Höchstfrist orientieren, mithin die durch das GEAS zu mindernde Sekundärmigration eher fördert,⁶ bleibt abzuwarten.⁷

Günstig wäre eine Änderung des Wortlauts des § 61 Abs. 1 Satz 2 AsylG-E und die verkürzte Wartezeit an eine **Identitätsklärung** zu knüpfen, welche das Asylverfahren beschleunigt und ihren Pflichten nachkommende Asylbewerber belohnt:

Lösungsvorschlag::

„Abweichend von Satz 1 ist dem Ausländer drei Monate ... zu erlauben, sofern **seine Identität durch Vorlage eines Personaldokuments geklärt ist und ...**“

b) Der Gesetzentwurf behält in § 61 Abs. 1 Satz 6 ff. AsylG-E die textlich sperrige, im Asylgesetz **systemwidrige** und durch die zahlreichen internen Normverweise schwierig anzuwendende **Parallelregelung** zu § 60a Abs. 5b und Abs. 6 AufenthG zur **Beschäftigung Geduldeter** im Wesentlichen bei, statt sie zu streichen. Schon

⁵ Erwägungsgrund Nr. 52 RL 2024/1346/EU.

⁶ Erwägungsgrund Nr. 50 RL 2024/1346/EU: „Um [...] die Diskrepanzen zwischen den Mitgliedstaaten zu begrenzen“.

⁷ Die Gesetzesbegründung verweist auf den Koalitionsvertrag, BT-Drs. 21/1848 S. 110 f.

hierüber fallen bei den Ausländerbehörden und Verwaltungsgerichten Klagen und Eilanträge in erheblicher Zahl an. Den Beschäftigungsanspruch nur in einer Norm zu regeln, würden die **Anwendung in der Praxis vereinfachen**.

Lösungsvorschlag: **Streichung** des § 61 Abs. 1 Satz 6 ff. AsylG-E unter **Beibehaltung** des § 60a Abs. 5b und Abs. 6 AufenthG.

8. Die Anpassungen für den Asylfolgeantrag (§ 71 AsylG-E – Art. 2 Nr. 75 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf regelt in § 71 AsylG-E die erforderlichen Anpassungen an das GEAS durch Verweise auf Art. 3 Nr. 19 VO 2024/1348/EU (Definition des Asylfolgeantrags unter Einbeziehung des bisherigen Asylzweitenantrags) und auf Art. 55 und Art. 56 VO 2024/1348/EU (Verfahrensvorschriften). § 71 Abs. 1 Satz 2 AsylG-E erklärt die Vorschriften für das Asylerstverfahren für entsprechend anwendbar. Dies ist grundsätzlich zutreffend und zu begrüßen.

- a) Allerdings unberücksichtigt bleibt, dass es einen erheblichen Verfahrensanfall an den Verwaltungsgerichten bis zum Inkrafttreten des GEAS und damit einen erheblichen Rückstau geben wird, bedingt durch die deutlich angestiegenen Entscheidungszahlen des Bundesamts. Andererseits droht der **Rückstau an den Verwaltungsgerichten** durch eine gesetzlich gewünschte **Priorisierung der neuen Asylklageverfahren** – verbindliche künftige Entscheidungsfristen für neue Asylklageverfahren von sechs Monaten nach § 77 Abs. 6 AsylG-E – noch größer zu werden.

Überlegenswert wäre, zur Verfahrensbeschleunigung über Klagen gegen als unzulässig oder offensichtlich unbegründet abgelehnte Asylfolgeanträge **keine mündliche Verhandlung** mehr vorzusehen. Dem rechtlichen Gehör des Klägers ist erstens im Asylerstverfahren (durch Anhörung seitens des Bundesamts, etwa mündliche Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht) und zweitens im Asylfolgeverfahren durch die mindestens schriftliche Antragsbegründung (ggf. auch ergänzende Anhörung seitens des Bundesamts, vgl. Art. 55 Abs. 4 VO

2024/1348/EU) sowie die Möglichkeit zur Klagebegründung (vgl. § 82 Abs. 1 Satz 3 VwGO). hinreichend Genüge getan. Auch das GEAS sieht eine mündliche Verhandlung nicht zwingend vor (vgl. Art. 67 Abs. 4 VO 2024/1348/EU). Stellen sich hingegen Sach- oder Rechtsfragen, die nur in mündlicher Verhandlung aufgeklärt bzw. erörtert werden können, kann das Verwaltungsgericht eine mündliche Verhandlung durchführen.

Lösungsvorschlag: § 71 Abs. 2 AsylG-E wird um folgende Sätze ergänzt: **In Klageverfahren gegen die Entscheidung des Bundesamts findet keine mündliche Verhandlung statt, außer das Verwaltungsgericht hält sie für erforderlich. Ein Anspruch hierauf besteht nicht.**

- b) Dankenswerterweise geklärt ist durch den Verweis über § 36 Abs. 2 AsylG-E auf Art. 38 Abs. 2 i.V.m. Art. 68 Abs. 3 VO 2024/1348/EU, dass sowohl nach einer Asylfolgeantragsablehnung als unzulässig als auch offensichtlich unbegründet nur ein **Eilantrag** nach § 80 Abs. 5 VwGO zur Verfügung steht.
- c) Ungeklärt im nationalen Recht ist, welcher **Eilantrag** – § 80 Abs. 5 VwGO oder § 123 VwGO – einem Antragsteller gegen die Mitteilung des Bundesamts nach § 71 Abs. 2 Satz 2 AsylG-E zur Seite steht und gegen welche Behörde (mitteilendes Bundesamt oder abschiebende Ausländerbehörde). Eine anfechtbare Entscheidung – Asylfolgeantragsablehnung als unzulässig oder offensichtlich unbegründet – liegt zu diesem Zeitpunkt noch nicht vor.

Lösungsvorschlag: Nach § 71 Abs. 3 Satz 2 AsylG-E wird ein neuer Satz 3 eingefügt und der Satzanfang von Satz 3 als neuer Satz 4 wie folgt gefasst:

„Gegen die Mitteilung kann ein Antrag nach § 36 Absatz 2 gegen das Bundesamt gestellt werden. Im Übrigen darf die Abschiebung erst nach Ablauf der Frist nach § 74 Absatz 1 Satz 1 oder Satz 3 und im Fall eines innerhalb der Frist gestellten Antrags nach § 80 Absatz 5 der Verwaltungsgerichtsordnung erst nach Zustellung des ablehnenden gerichtlichen Beschlusses vollzogen werden, es sei denn, es liegt ein Fall des Artikels 68 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2024/1348 vor.“

9. Der Rechtsbehelfsausschluss gegen ein Erlöschen (§ 72 AsylG-E – Art. 2 Nr. 78 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf regelt in § 72 AsylG-E das **Erlöschen eines Schutzstatus** und schließt in § 72 Abs. 3 Satz 1 AsylG-E einen Rechtsschutz aus: „Gerichtlicher **Rechtsschutz** unmittelbar gegen das Erlöschen besteht nicht.“

Die Gesetzesbegründung verweist auf Art. 66 Abs. 6 und Art. 67 Abs. 1 UAbs. 2 VO 2024/1348/EU, wonach der ehemals Schutzberechtigte nicht dieselben Verfahrensgarantien wie gegen einen (behördlichen) Entzug des Schutzstatus hat und die Mitgliedstaaten den Rechtsweg ausschließen können. Eine Inzidentprüfung, insbesondere im Rahmen einer Feststellungsklage, sei indes nicht ausgeschlossen.

Dies kann entweder dahin verstanden werden, dass nur eine Inzidentprüfung möglich ist z.B. gegen ein Herausgabeverlangen der Behörden nach § 72 Abs. 2 AsylG-E, oder dass eine Feststellungsklage auf Feststellung offensteht, dass kein Erlöschen erfolgt ist. Letzteres wäre aber ein direkter Rechtsbehelf gegen das Erlöschen als Rechtsfolge. Damit liefe § 72 Abs. 3 Satz 1 AsylG-E ins Leere.

Lösungsvorschlag: Eine klärende **Umformulierung** der Gesetzesbegründung als künftiger Auslegungshilfe für die verwaltungsgerichtliche Praxis wäre hilfreich: „**Eine Inzidenzprüfung ist hierdurch indes nicht ausgeschlossen.**“

10. Die Rechtsbehelfsfrist (§ 74 AsylG-E – Art. 2 Nr. 82 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf regelt in § 74 AsylG-E die **Rechtsbehelfsfristen** einheitlich von zwei Wochen (reguläre Verfahren) bzw. einer Woche (beschleunigte Verfahren u.a. ohne aufschiebende Wirkung). Dieses bewährte Fristensystem ist **zu begrüßen**, vermeidet es doch Unsicherheiten in der Übergangsphase vom alten zum neuen Asylrecht in Deutschland. Das gilt auch für die gegenüber der Jahresfrist des § 58

Abs. 2 VwGO auf drei Monate verkürzte Frist von drei Monaten bei unrichtiger Rechtsbehelfsbelehrung.

11. Die aufschiebende Wirkung einer Klage (§ 75 AsylG-E – Art. 2 Nr. 83 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf regelt in § 75 AsylG-E die aufschiebende Wirkung unter Verweis auf Unionsrecht, d.h. nur in den dortigen Fällen hat künftig eine Klage aufschiebende Wirkung. In allen anderen Fällen muss diese vom Verwaltungsgericht angeordnet werden und wirkt ex tunc.⁸ Zutreffend ist auch, dass eine gesonderte Anordnung eines unionsrechtlichen Rechts auf Verbleib entbehrlich ist, wenn – wie hier nach § 80 Abs. 5 VwGO i.V.m. § 38 Abs. 1 Satz 3 AsylG-E – die Ausreisefrist erst mit der Zustellung des ablehnenden gerichtlichen Beschlusses beginnt, ansonsten gar nicht anläuft und die Aufenthaltsgestattung als Bestätigung des Rechts auf Verbleib nach § 55 Abs. 1, § 67 Abs. 1 Nr. 5 AsylG i.V.m. Art. 68 Abs. 2 und Abs. 4 VO 2024/1348/EU fortbesteht.

Bewertung: Die Regelung ist **zu begrüßen**.

12. Die Normenkontrolle für die Rechtsverordnungen nach § 27 und § 29b AsylG-E (§ 77 Abs. 5 AsylG-E – Art. 2 Nr. 84 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf ist **zu begrüßen**, denn er **konzentriert** das Verfahren in einer Instanz und beim Bundesgericht im Rechtszug, da es sich um bundesweit maßgebliche Tatsachen- und Rechtsfragen handelt.

13. Die Regel-Entscheidungsfrist in Klageverfahren (§ 77 Abs. 6 AsylG-E – Art. 2 Nr. 84 des Gesetzentwurfs)

⁸ Gesetzesbegründung BT-Drs. 21/1848 S. 122.

Der Gesetzentwurf sieht in § 77 Abs. 6 AsylG-E eine **Regel-Entscheidungsfrist** von sechs Monaten in Klageverfahren nach Art. 67 Abs. 1 VO 2024/1348/EU und eine Verlängerungsmöglichkeit Art. 35 Abs. 5 VO 2024/1348/EU bei hoher Klageeingangszahl, komplexen Streitgegenständen oder nicht hinreichender Mitwirkungspflicht des Ausländers vor. Eine nähere Begründung hierzu erfolgt nicht.

Unionsrechtlich verpflichtet Art. 69 VO 2024/1348/EU die Mitgliedstaaten, in ihrem nationalen Recht angemessene Fristen festzulegen, innerhalb deren das Gericht Entscheidungen gemäß Art. 67 Abs. 1 VO 2024/1348/EU prüfen muss. Die Fristvorgabe als solche ist also zwingend. Umgekehrt besteht nach Art. 97 GG von Verfassungs wegen eine richterliche Unabhängigkeit, die sich auch darauf erstreckt, wann welche Verfahren entschieden werden. Die getroffene Soll-Regelung bietet einen vernünftigen Ausgleich zwischen dem unionsrechtlichen Beschleunigungsanliegen und dem nationalen Rechtsschutzsystem, zumal auch bei Fristverletzung keine Folgen getroffen werden (z.B. keine automatische Schutzzuerkennung bei verspäteter Entscheidung) und auch ein gesondertes Verfahren wegen überlanger Verfahrensdauer nach sechs Monaten noch keine Rechtfertigung hat. Angesichts der aktuellen Bescheids- und Klagewelle an den Verwaltungsgerichten sowie teils eines Rückstands an älteren Klageverfahren wäre eine strengere Regelung auch nicht sinnvoll: Sie würde sonst die Verwaltungsgerichte zur Priorisierung der unter dem GEAS eingegangenen Klageverfahren zwingen, was die Laufzeit der zuvor schon anhängigen Klageverfahren ungewollt verlängerte.

Offen ist, wie die Fristverlängerung nach Art. 35 Abs. 5 VO 2024/1348/EU erfolgen soll – vermutlich durch eine formlose Mitteilung mit Gründen an die Beteiligten, wohl nicht durch einen förmlichen Beschluss. Eine **Klarstellung** ist **wünschenswert**:

Lösungsvorschlag: Ergänzung des § 77 Abs. 6 Satz 2 AsylG-E um einen weiteren Halbsatz: „; **das Gericht informiert die Beteiligten unter Nennung des Grundes durch formlose Mitteilung über eine Verlängerung der Frist.**“

14. Die Entscheidung über die Begründetheit als unzulässig abgelehnter Asylanträge (§ 77 Abs. 8 AsylG-E – Art. 2 Nr. 84 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf sieht in § 77 Abs. 8 AsylG-E eine Befugnis des Verwaltungsgerichts vor, in den Fällen, in denen das Bundesamt den Antrag als unzulässig abgelehnt hat, auch über die **Begründetheit** zu entscheiden einschließlich von Abschiebungsverboten und inlandsbezogener Belange.

Die Regelung ist **zu weit gefasst**, denn die Befugnis des Bundesamts zur Asylantragsablehnung als unzulässig umfasst u.a. den Katalog des § 29 AsylG-E, d.h. alle (früheren Dublin-)Fälle sowie der Sekundärmigration nach Schutzzuerkennung in einem anderen Mitgliedstaat, aber auch z.B. jene eines als unzulässig abgelehnten Asylfolgeantrags. Damit wird dem Ausländer die Chance auf eine Sachprüfung durch das Bundesamt genommen, wenn das Verwaltungsgericht die Antragsablehnung als unzulässig aufhebt und ohne weitere Ermittlung des Bundesamts (z.B. Anhörung des Antragstellers zur Sache) „**durchentscheidet**“. Die Regelung sollte daher auf Fälle des Asylfolgeantrags beschränkt werden, in denen das Bundesamt schon eine Sachprüfung durchgeführt und in seinem Bescheid berücksichtigt (vgl. Art. 55 Abs. 3 und Abs. 4 VO 2024/1348/EU), aber den Antrag mangels neuer Umstände als unzulässig abgelehnt hat. Das Verwaltungsgericht setzt dann nur seine Bewertung an Stelle jener des Bundesamts, aber ersetzt nicht dessen Sachprüfung.

Lösungsvorschlag: Ergänzung des § 77 Abs. 8 Satz 1 AsylG-E: „Das Gericht kann in den Fällen **des § 29 Nummer 6**, in denen das Bundesamt den Antrag als unzulässig abgelehnt hat, auch über die Begründetheit entscheiden.“

15. Die Wohnsitz- und Bewegungsbeschränkungen bei Sekundärmigration (§ 44, § 47a AsylG-E – Art. 1 Nr. 46 und Nr. 6 des Gesetzentwurfs; § 44, § 47, § 68 AsylG-E – Art. 2 Nr. 52, Nr. 55 und Nr. 72 des Gesetzentwurfs)

Der Gesetzentwurf regelt in § 44, § 47a AsylG-E für die Übergangszeit bis zum 12. Juni 2026 und in § 44, § 47, § 68 AsylG-E für die Zeit danach die Einrichtung von **Aufnahmeeinrichtungen bei Sekundärmigration**, worunter er Asylbewerber

fasst, für deren Asylantrag ein anderer Mitgliedstaat zuständig ist (sog. Dublin-Verfahren) oder ein anderer Mitgliedstaat bereits internationalen Schutz gewährt hat.⁹ Durch die zentrale Unterbringung und die konsequente Anwendung der Möglichkeiten des neuen § 47a AsylG-E (gemeint: Bewegungsbeschränkungen bei Aufenthalt in diesen Aufnahmeeinrichtungen) soll nach der Gesetzesbegründung die Anzahl der Überstellungen von Dublin-Fällen und Rückführungen in einem anderen Mitgliedstaat bereits anerkannt Schutzberechtigter signifikant erhöht werden; unbegleitete Minderjährige blieben von dieser Unterbringung ausgenommen und dem Jugendamt überantwortet. Im Einzelnen beinhalten die Beschränkungen eine **Wohnpflicht** bis zur Ausreise/Überstellung oder bis zum Zuständigkeitsübergang auf die Bundesrepublik Deutschland von **bis zu 24** Monaten (bei Familien mit minderjährigen Kindern von bis zu 12 Monaten), die Befugnis zu einer **Bewegungsbeschränkung** und Auferlegung einer **Meldepflicht** bei Fluchtgefahr einschließlich einer speziellen Anordnung für die Nachtzeit jeweils mit kürzeren Fristen. Zur Anordnung dieser Beschränkungen bedarf es aber eines Verwaltungsakts im Einzelfall. Ein Aufenthalt außerhalb der Aufnahmeeinrichtung ist erlaubnispflichtig, soweit keine Behörden- oder Gerichtstermine wahrgenommen werden oder eine Regelschule besucht wird.

Mit Blick auf die **hohe Zahl gescheiterter Dublin-Überstellungen** mangels Greifbarkeit der Person¹⁰ ist es grundsätzlich sinnvoll, Personen während einem Dublin-Verfahren solange an einem bestimmten Ort unterzubringen, als Deutschland noch nicht für ihr Asylverfahren zuständig geworden ist. Bereits heute sieht § 47 Abs. 1 AsylG eine solche Unterbringung für die Dauer von bis zu 18 Monaten vor, so dass die o.g. **Ausweitung auf 24 Monate** ein Drittel länger, aber wegen der künftig **auch längeren Überstellungsfristen** von bis zu drei Jahren nach Art. 46

⁹ Gesetzesbegründung BT-Drs. 21/1848 S. 79 f.

¹⁰ Im Jahr 2024 richtete Deutschland an andere Mitgliedstaaten 74.583 Überstellungsersuchen, erhielt 44.431 Zustimmungen, überstellte aber nur 5.827 Personen (Daten aus: Das Bundesamt in Zahlen 2024, S. 29 ff., www.bamf.de), während 9.834 Dublin-Überstellungen scheiterten, davon 6.915 wegen nicht erfolgter Zuführung an die Bundespolizei (Daten aus: BT-Drs. 2014946, S. 19).

VO 2024/1351/EU noch gerechtfertigt ist. Die Beschränkungen der Bewegungsfreiheit stützen sich ebenfalls auf Unionsrecht, das die Sekundärmigration von Asylbewerbern oder Schutzberechtigten zwischen den Mitgliedstaaten reduzieren will. Die **Beschränkungen der Bewegungsfreiheit** sind **abgestuft** zwischen Einzelpersonen (ganzzeitig möglich), Erwachsenen mit minderjährigen Kindern (nur zur Nachtzeit) und unbegleiteten Minderjährigen (gar keine Unterbringung hier, s.o.). Die Belastung für Eltern und Kinder nachts ist deutlich geringer, denn es ist anzunehmen, dass sich das Familienleben in dieser Zeit in der Wohnung abspielt, nicht außerhalb. Tagsüber gibt es Möglichkeiten zum Verlassen, sei es für eine erlaubte Beschäftigung oder einen erlaubnisfreien Schulbesuch u.a.

Die Maßnahmen stehen unter einem strengen **Verhältnismäßigkeitsvorbehalt** und erfordern die Berücksichtigung der **besonderen Bedürfnisse** und des Schutzes von Frauen, Kindern u.a. Sofern die Bedürfnisse in der besonderen Aufnahmeeinrichtung nicht berücksichtigt werden können, ist die Pflicht, in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, zu beenden.¹¹

16. Die Leistungsbeschränkungen bei Sekundärmigration (§ 1 Abs. 1 Nr. 2a, Abs. 4 Satz 1 AsylbLG-E – Art. 5 Nr. 1 und Nr. 2 des Gesetzentwurfs)

Die Neufassung will die **Leistungsberechtigung** für Ausländer in **Außengrenzeinrichtungen** bei Sekundärmigration, also für deren Asylantrag ein anderer Mitgliedstaat zuständig ist (sog. Dublin-Verfahren) oder ein anderer Mitgliedstaat bereits internationalen Schutz gewährt hat, ausschließen.¹² Der (rechtstechnisch zusätzliche) Ausschluss ist nicht sinnvoll, weil die Personen weiterhin mit dem Existenzminimum versorgt werden müssen, was schon durch § 1a Abs. 1 AsylbLG-E gewährleistet wäre („nur noch Leistungen zur Deckung ihres Bedarfs an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege“).

Lösungsvorschlag: **Änderung** in Art. 5 Nr. 1 Buchst. b Doppelbuchst. a **streichen**.

¹¹ Gesetzesbegründung BT-Drs. 21/1848 S. 80 f.

¹² Gesetzesbegründung BT-Drs. 21/1848 S. 79 f.

III. Nachbesserungsbedarf im unionsrechtlichen GEAS

1. Die Zuständigkeitsbestimmung als Dauer-Verwaltungsakt (Art. 42 Abs. 1 VO 2024/1351/EU)

Wie bisher das sogenannte Dublin III-System krankt auch die neue Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung VO 2024/1351/EU daran, dass sie Sekundärmigration entgegen ihrer Erwägungsgründe¹³ nicht hinreichend vorbeugt. Wer aus dem für seinen Asylantrag eigentlich zuständigen Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat weiterwandert (z.B. von Italien nach Deutschland), löst im weiteren Mitgliedstaat (z.B. Deutschland) ein weiteres Verfahren zur Zuständigkeitsbestimmung aus. Dieser stellt ein Überstellungsersuchen (z.B. Deutschland an Italien). Wird nun der erste Mitgliedstaat (z.B. Italien) durch positive Rückantwort oder stillschweigende Hinnahme für zuständig erklärt und der Asylbewerber dorthin rücküberstellt, reist aber ein zweites Mal nach Deutschland und stellt dort einen weiteren Asylantrag, muss das Verfahren zur **Zuständigkeitsbestimmung erneut** durchgeführt werden.¹⁴ Der Asylbewerber kann nicht ohne das erneute Verfahren in den ersten Mitgliedstaat (z.B. Italien) rücküberstellt werden und hat die weitere Chance, dass dieses Mal durch Fristablauf doch der zweite Mitgliedstaat (z.B. Deutschland) für seinen Asylantrag zuständig wird.

Lösungsvorschlag: Der Verwaltungsakt des zweiten Mitgliedstaates muss als **Dauer-Verwaltungsakt** gelten: Ergänzung des Art. 42 Abs. 1 VO 2024/1351/EU um einen weiteren Satz: „Wird die Überstellungsentscheidung nach erfolglosem Rechtsbehelfsverfahren oder ohne Rechtsbehelfseinlegung endgültig wirksam, gilt diese Zuständigkeitsbestimmung bis zur Ausreise des Antragstellers aus dem Hoheitsgebiet aller Mitgliedstaaten.“¹⁵

¹³ Erwägungsgrund Nr. 58 und Nr. 59 VO 2024/1351/EU.

¹⁴ So bisher EuGH, U.v. 25.1.2018, Az. C-360/16, NVwZ 2018, 560 ff. Rn. 47, 53 ff.

¹⁵ Es genügt also nicht die Ausreise in einen anderen Mitgliedstaat, sondern erst das Verlassen der Europäischen Union. Bis dahin ist ein Mitgliedstaat zuständig und bleibt es.

2. Die Gewährung internationalen Schutzes nur durch den erstzuständigen Mitgliedstaat (Art. 16 Abs. 1 VO 2024/1351/EU)

Weiterhin fehlt auch in der neuen Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung VO 2024/1351/EU eine wirksame Sanktion gegen illegale **Sekundärmigration**. Würde nur der zuerst als zuständig bestimmte Mitgliedstaat internationalen Schutz prüfen und gewähren, würde ein wesentlicher Anreiz zur Weiterwanderung entfallen. Der zweite Mitgliedstaat könnte den Asylantrag hinsichtlich internationalen Schutzes als unzulässig ablehnen, auf die **alleinige Zuständigkeit des ersten Mitgliedstaats** verweisen und würde selbst nur eine Rückkehrentscheidung treffen bzw., sollten das Refoulement-Verbot oder die Rechtsgüter des Art. 3 EMRK entgegenstehen, auch nur Abschiebungsverbote zusprechen. Damit wäre auch sogenannten „**Aufstockerklagen**“ der Boden entzogen, wenn in einem Mitgliedstaat subsidiär Schutzberechtigte in einen anderen Mitgliedstaat reisen und dort mit einem neuen Asylantrag die Zuerkennung von Flüchtlingsschutz begehren.

Lösungsvorschlag: Nur der **zuerst** als zuständig bestimmte **Mitgliedstaat gewährt internationalen Schutz**: Ergänzung des Art. 42 Abs. 1 VO 2024/1351/EU: „Nur der hiernach zuständige Mitgliedstaat ist befugt, internationalen Schutz zu gewähren.“¹⁶

3. Die Berücksichtigung von inlandsbezogenen Vollstreckungshindernissen (Art. 5 RL 2008/115/EG)

Die Auslegung des Art. 5 RL 2008/115/EG durch den EuGH hat zu einer **vermeidbaren Doppelprüfung** von inlandsbezogenen Vollstreckungshindernissen bei Erlass und bei Vollstreckung einer Rückkehrentscheidung geführt.¹⁷ Da Art. 5 RL 2008/115/EG allerdings nur ein **Berücksichtigungsgebot** enthält („Bei der

¹⁶ Dies entspricht Sinn und Zweck des Art. 39 Abs. 1 Buchst. a VO 2024/1348/EU.

¹⁷ Vgl. EuGH, U.v. 17.10.2024, Az. C-156/23, NVwZ 2024, 1827 ff. Rn. 38, 43.

Umsetzung dieser Richtlinie berücksichtigen die Mitgliedstaaten in gebührender Weise...“), sollte dieses **auf den Zeitpunkt des Vollzugs begrenzt** werden.

Lösungsvorschlag: „**Vor Vollzug einer Rückkehrentscheidung** berücksichtigen die Mitgliedstaaten in gebührender Weise...“.

4. Die unionsweite Verbindlichkeit und Vollstreckbarkeit von Rückkehrentscheidungen (Art. 8 RL 2008/115/EG)

Hat ein Mitgliedstaat eine **Rückkehrentscheidung** gegen einen Asylbewerber erlassen (z.B. bzgl. dessen Herkunftsstaat), der danach in einen anderen Mitgliedstaat gereist und dort aufgegriffen worden ist, kann der zweite Mitgliedstaat ihn nur in den ersten Mitgliedstaat überstellen und muss erst eine eigene Rückkehrentscheidung erlassen, statt ihn direkt in den Herkunftsstaat abzuschicken. Das macht das System der Aufenthaltsbeendigung kompliziert, zeitaufwendig und ineffektiv.

Lösungsvorschlag: Eine einmal erlassene Rückkehrentscheidung ist **unionsweit verbindlich und vollstreckbar**, bis sie vom erlassenden Mitgliedstaat aufgehoben wird: Ergänzung des Art. 8 Abs. 1 RL 2008/115/EG um einen weiteren Satz: „Hat ein Mitgliedstaat eine Rückkehrentscheidung erlassen und ist diese nach erfolglosem Rechtsbehelfsverfahren oder ohne Rechtsbehelfseinlegung endgültig wirksam, was der erlassende Mitgliedstaat auf Anfrage mitzuteilen hat, kann jeder Mitgliedstaat sie vollstrecken, in dessen Hoheitsgebiet sich die Person befindet.“

5. Die Verfahrenshöchstfrist im Asylgrenzverfahren (Art. 51 VO 2024/1348/EU)

Wie bereits unter II.3. dargestellt, erfordert die Einhaltung der **Verfahrenshöchstfrist im Asylgrenzverfahren von zwölf Wochen** sowohl eine vollständige Zuständigkeitsprüfung Deutschlands mit Ablehnung oder – im Fall der Bejahung der Zuständigkeit – eine vollständige Sachprüfung mit ablehnender Sachentscheidung nach Art. 44 Abs. 1 i.V.m. Art. 51 Abs. 2 VO 2024/1348/EU, sonst muss die Einreise gestattet werden. Das GEAS will eigentlich das Verfahren an der Außengrenze

konzentrieren, verursacht aber hier eine **vermeidbare Doppelprüfung** durch das Bundesamt, das nur so den formellen und ggf. materiellen Prüfungsauftrag in der Verfahrenshöchstfrist einhalten kann, wenn Deutschland zuständig ist. Das widerspricht dem Effizienzgedanken der aufeinander aufbauenden Prüfungsschritte.

Lösungsvorschlag: **Anpassung** des Art. 51 Abs. 2 VO 2024/1348/EU dahin, dass die Frist zur Sachprüfung erst ab Vollziehbarkeit einer Unzulässigkeitsentscheidung nach Art. 42 VO 2024/1351/EU beginnt. Die dadurch verursachte Verlängerung der Aufenthaltsdauer des Asylbewerbers im Asylgrenzverfahren könnte dadurch kompensiert werden, dass der Fristüberhang hier auf eine nachfolgende Verfahrenshöchstfrist im Rückkehrgrenzverfahren angerechnet wird.

IV. Abschließende Bewertung des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist **erforderlich**, um die Änderung des Asylrechts in Deutschland umzusetzen. Das Regelungskonzept ist **begrüßenswert**, auch wenn die kleinteiligen Änderungen (statt Neufassungen ganzer Paragraphen oder Absätze) die Verständlichkeit der Regelungen erschweren. **Wertvoll** sind viele Verweise auf geltendes Unionsrecht in den deutschen Normen, so dass der Rechtsanwender leichter die maßgeblichen Verordnungen auffinden kann.

Die Komplexität der Materie verursacht **Nachbesserungsbedarf**, der sich erst recht in der praktischen Anwendung zeigen wird. Im dem Gesetzentwurf zu Grunde liegenden **Unionsrecht** besteht erheblicher **Nachbesserungsbedarf**.

Augsburg, den 30. Oktober 2025

Andreas Dietz¹⁸

¹⁸ Der Verfasser ist Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Augsburg und außerplanmäßiger Professor an der Universität Augsburg. Die Stellungnahme gibt die wissenschaftliche Sicht des Verfassers wieder und ist nicht in richterlicher oder amtlicher Funktion erstellt.