



Ausschussdrucksache 21(4)086 I
vom 3. November 2025

Schriftliche Stellungnahme

von Prof. Dr. iur. Hansjörg Huber, M.A., Hochschule Zittau/Görlitz
vom 3. November 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

Prof. Dr.iur. Hansjörg Huber M.A.

Innenausschuß Deutscher Bundestag

3. November 2025

Gesetzentwürfe zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-Anpassungsgesetz) 21/1848 und 21/1850.

1. Erwartungen bezüglich GEAS:

Im Mai 2024 haben sich die Mitgliedstaaten der EU auf eine gemeinsame Asylreform geeinigt. Elf Gesetzgebungsakte des Europäischen Parlaments und des Rates zur Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems sind am 14. Mai 2024 beschlossen worden und schließlich am 11. Juni 2024 in Kraft getreten.

Laut Bundesregierung bildet GEAS die Grundlage für die einheitliche europäische Zusammenarbeit und Vereinheitlichung in der Migrationspolitik.

Im wesentlichen behandelt GEAS

- Einfachere Rücküberstellungen in den zuständigen Staat,
- Einen Solidaritätsmechanismus zwischen den EU-Staaten,
- Einheitliche Verfahren an den Außengrenzen.

Wie bisher regelt das Unionsrecht die Zuständigkeit für Asylverfahren, die Zuerkennung des Schutzes sowie die Verfahren hierfür.

Die Aufnahmebedingungen werden durch die Richtlinie 2024/1351 geregelt.

2024/1351 auch Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung soll die Dublin III-VO ersetzen.

Die Verfahren zur Prüfung von Anträgen auf Internationalen Schutz sollen VERPFLICHTEND an den europäischen Außengrenzen durchgeführt werden.

Dort sollen mittels Screening alle Asylbewerber registriert werden.

Dabei werden biometrische Daten erfasst, eine Sicherheitsprüfung durchgeführt und der Gesundheitszustand sowie der besondere Schutzbedarf (z.B. Schwangerschaft, Behinderung, Traumata) festgestellt.

Zudem wird mit Eurodac lückenlose Zuständigkeitsbestimmung ermöglicht.

Personen, die über ihre Identität getäuscht haben oder als Gefahr für die nationale Sicherheit gelten, müssen Verfahren an den EU-Außengrenzen durchlaufen.

Gleiches gilt für Schutzsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten, meint Staaten für welche die Schutzquote unter 20% liegt.

Auch in Nähe der EU-Außengrenze sollen Ausreisepflichtige in geschlossenen Bereichen untergebracht werden, um ein „Untertauchen“ zu vermeiden.

Ausgenommen von diesen Regeln sind „unbegleitete Minderjährige“ und Personen mit besonderen Bedürfnissen.

Rücküberstellungsfristen innerhalb der EU sollen deutlich verlängert werden.

Deutschlands EU-Außengrenzen sind hierbei alle internationalen See- und Flughäfen.

Anlaß für die umfangreiche Neugestaltung durch GEAS ist nicht zuletzt die Erfahrung, dass sich viele Antragsteller nicht im für sie zuständigen Staat aufhalten. „Durchwinken“ und Sekundärmigration ins Innere der EU waren aber bereits in der Vergangenheit weniger eine Folge fehlender rechtsverbindlicher Normen als vielmehr deren mangelnde Umsetzung in den Mitgliedsstaaten.

Diese Vollzugsdefizite beruhten aber auch auf überforderter Migrationsverwaltung in den Mitgliedsstaaten, denen häufig die Kapazität fehlt alle Vorgänge zeitnah zu bearbeiten.

Daran hatten auch die beiden in Eisenhüttenstadt und Hamburg errichteten Dublin-Zentren für die Unterbringung von Personen, für deren Asylverfahren andere Staaten der EU zuständig sind., bisher nichts ändern können.

2. Fiktion der Nichteinreise und Transitzone

Entschiedene Erwartungen setzt GEAS in die Fiktion der Nichteinreise. Das bedeutet, dass sich eine Person zwar physisch auf dem Hoheitsgebiet der Union befindet, aber solange nicht als eingereist ist, solange sie noch nicht die Grenzübergangsstelle passiert hat.

Landläufig wird dies als „Niemandland“ bezeichnet. Was es aber rechtlich gesehen eigentlich nicht ist.

Die Fiktion besagt daher auch, dass die Person den Anreisestaat noch nicht verlassen hat und damit dort noch nicht ausgereist ist.

Problematisch wird es, wenn der Ausreisestaat eine Rückkehr verweigert.

Dies gibt den Außenstaaten der EU die Möglichkeit erst bei Anerkennung der Schutzbedürftigkeit die „echte Einreise“ zu gestatten.

Vor dieser „echten Einreise“ hält sich der Antragsteller in außengrenznahen Einrichtungen auf, aus denen eine Reisemöglichkeit nur im Verlassen des Unionsgebiets besteht.

Dadurch soll die unkontrollierte Weiterreise, mit Aussuchen des gewünschten Asyllandes sowie Sekundärmigration in Form Mehrfachbeantragung von Asyl ausgeschlossen werden.

Dahinter stehen die Rechtsfiguren der „angemaßten Rechtsposition“ bzw. der „Vorwegnahme der Hauptsache“.

In beiden Fällen hat der Antragsteller schon vor Abschluß des Verwaltungs- bzw. Klageverfahrens das Antrags- bzw. Klageziel bereits vorab erhalten:

Den Aufenthalt in der EU.

Dieser Aufenthalt soll erst im Anschluß an die Gewährung eines Schutzstatus erfolgen.

Die Fiktion der Nichteinreise gesteht dem Antragsteller die Einreise erst im Nachgang zu.

Für Deutschland bestehen solche Transitzone bereits an internationalen Flughäfen. Zu denken ist in Zukunft auch an deutsche Seehäfen. Auch dort sind Außengrenzen der EU.

Das deutsche Recht kennt in § 13 Abs. 2 Satz1 Aufenthaltsgesetz die Fiktion der Nichteinreise.

Trotz dieser eindeutigen gesetzlichen Vorgabe haben deutsche Verwaltungsgerichte die Anwendung von § 13 Aufenthaltsgesetz und damit die Fiktion der Nichteinreise abgelehnt. Contra legem.

Die Möglichkeit einer Überstellung an den zuständigen Dublin-Staat blieb ungenutzt.

Für die in Außengrenznähe Untergebrachten sieht GEAS einen extreme Verwaltungsbeschleunigung vor.

Man könnte auch hier von einer Fiktion sprechen.

GEAS sieht eine abschließende Verwaltungs- und Gerichtsentscheidung über die Schutzgewährung in einer Frist von 12 Wochen vor.

Im Binnenland von 6 Monaten.

Das sind Fristen die keine Vergleichbarkeit zum derzeitigen Verwaltungsrechtsschutz in Deutschland erlauben.

Sie sind fiktiv kurz bemessen.

Die EU ist mit dieser Fiktion aber nicht allein.

Hier wird halbherzig dem Vorbild Australiens gefolgt, welches pazifische Inseln seines Staatsgebiets als nicht zum Staatsgebiet gehörend definiert und ausschließlich dort Asylverfahren durchführt.

Eine Weiterreise auf das australische Festland ist erst nach erfolgreichem Asylverfahren möglich. Die Ausreise in Drittstaaten immer.

In 2013 hatte Australien über 60.000 Asylbewerber. Nach Einführung der konsequenten Verbringungen auf Inseln und die internationale Kommunizierung dieser Einrichtungen sank die Zahl der Antragsteller unter 2.000 in 2015/2016.

Australien gewährt zudem illegal Eingereisten grundsätzlich keinen Schutz und hat dies auch sofort weltweit kommuniziert.

3. GEAS in der EU:

Die Bundesregierung hat mitgeteilt dies Verordnungen von GEAS seine verbindlich für alle.

Dänemark beispielsweise hatte sich ein Opt-Out vorbehalten. Mit der Maßgabe, dass europäische Gesetzesvorhaben, hier GEAS, im Bereich der dänischen Innenpolitik nicht automatisch Gesetzeskraft entfalten, sondern einer gesonderten Zustimmung des dänischen Parlaments bedürfen.

Polen beispielsweise hat im Oktober auch ohne Opt-Out erklärt, sich an einzelne Regelungen des GEAS NICHT halten zu wollen. Kommissionspräsidentin von der Leyen hat dazu Zustimmung signalisiert, auf welcher Rechtsgrundlage auch immer.

Ähnliches bei Ungarn. Bereits im Januar 2025 hatte Ungarn angekündigt wichtige Teile der GEAS in der Praxis nicht umzusetzen. Im Besonderen wird die Errichtung von Grenzlagern abgelehnt, welche die Fiktion der Nichteinreise aufrecht erhalten sollten.

Italien als Hauptankunftsland akzeptiert grundsätzlich die GEAS, geht aber noch einen Schritt weiter. Während GEAS mittels Fiktion der Nichtbetretung von EU-Gebiet durch Einrichtung von Lagern vorgehen möchte, versucht Italien Ankommende außerhalb der EU in Albanien dem Asylverfahren zu unterziehen.

Die Schweiz ist nicht Mitglied der EU, aber und hier liegt die Besonderheit, die Schweiz ist trotzdem Mitglied des Schengenraumes.

Die Schweiz überlegt nur die für sie vorteilhaften Regelungen der GESA zu übernehmen. Dies könnte im Endeffekt zu einem Ausschluß aus dem Schengenraum führen.

Schon bisher hatte die Schweiz Rückführungen in großer Zahl z.B. nach Deutschland vorgenommen, selbst aber Rücknahmen weitgehend abgelehnt.

Sogar innerhalb Deutschlands gibt es AMTLICHEN Widerstand gegen die GEAS.

In einer Stellungnahme vom 29. Oktober dieses Jahres 21/2460 verweigert der Bundesrat die innerdeutsche Umsetzung von GEAS. Aus seiner Sicht werden die Länder im Gegensatz zum Bund übermäßig belastet.

Grenzsicherung und Ausländerrecht sind Bundesaufgaben. Insoweit liegt der Bundesrat nicht völlig falsch.

4. Aufenthaltsrecht für Nichtstaatsbürger, Normalzustand oder Ausnahme

Es ist eine Binsenweisheit, dass der Aufenthalt im Staatsgebiet ein Vorrecht der Staatsbürger ist.

Es ist ausdrücklich ein Bürgerrecht und eben kein allgemeines Menschenrecht.

Staaten öffnen ihr Gebiet für den Aufenthalt Staatsangehöriger, wie sehr weitgehend im Fall der EU, auf Gegenseitigkeit.

Auf Gegenseitigkeit bedeutet, dass beispielsweise Deutschen in Frankreich nichts vorenthalten wird, was Franzosen in Deutschland gewährt wird.

Zweiseitigkeit ist hier das Grundprinzip.

Die einseitige Gewährung von Aufenthaltsrechten aus humanitären Gründen ist eine rechtliche Ausnahme und wird außerhalb der EU, soweit gewährt, auch so gesehen.

Oder gar nicht angewendet.

Kanada nimmt jährlich eine feste Quote von 30.000 Menschen auf.

Australien jährlich eine Quote von unter 15.000 Menschen.

Es wird nicht den Schutzsuchenden überlassen zu kommen, sondern sie werden, wie in der Genfer Flüchtlingskonvention eigentlich vorgesehen, als Kontingent geholt.

Immer mit der Prämisse weder Arbeitsmarkt noch kulturelle Identität des Aufnahmelandes zu verändern.

Deutschland als eines der am dichtest besiedelten und territorial kleinen Landes leistet sich den Luxus allein über Resettlement-Programme die Aufnahmequote Australiens zu übertreffen.

Dies alles zusätzlich zu den Zahlen der Schutzsuchenden.

gez.

Prof. Dr.iur. Hansjörg Huber M.A.

