

BDK | Wollankstraße 135 | D-D-13187 Berlin

Bundesministerium des Innern und für Heimat

Per Mail:
GEAS@bmi.bund.de

Bundsvorsitzender

Ansprechpartner/in: Tibor Rumpf
Funktion: Vorsitzender Verband Bundespolizei / Zoll

E-Mail: tibor.rumpf@bdk.de
Telefon: +49 1726732512

Datum: 21.10.2024

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

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zu den vorliegenden Referentenentwürfen Stellung zu nehmen, möchten wir uns zunächst herzlich bedanken.

Wir erlauben uns die Anmerkung, dass wir erneut aufgefordert werden, eine Stellungnahme zu einem Gesetzgebungsvorhaben abzugeben, ohne dass die hierfür gesetzte Frist für eine sorgfältige Prüfung und Rückkoppelung mit den polizeilichen Praktikerinnen und Praktikern möglich ist.

Aufgrund der äußerst kurz bemessenen Stellungnahmefrist war eine Bewertung und Stellungnahme aller vorgesehenen Änderungen nicht möglich. Wir beschränken uns daher auf die aus unserer Sicht gravierendsten Punkte die insbesondere die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung betreffen.

Zunächst einmal möchten wir ausdrücklich betonen, dass die GEAS Reform als ganzes begrüßt wird. Aus Sicht des BDK kann nur eine gemeinsame europäische Asylpolitik die Herausforderungen bewältigen, vor die uns die zunehmenden weltweiten Kriege stellen.

Die notwendige Anpassung des nationalen Rechtes an die gemeinsamen europäischen Regelungen geben dem Gesetzgeber die Möglichkeit die komplexe Materie des deutschen Ausländerrechtes insgesamt neu zu strukturieren und für die verschiedenen Anwenderinnen und Anwender deutlich zu vereinfachen. Leider hat man mit dem vorliegenden Entwurf die Möglichkeit nicht wahrgenommen.

Hier wäre es aus unserer Sicht sinnvoller gewesen, sich die notwendige Zeit zu nehmen und auch im Benehmen mit den Bundesländern eine Gesamtreform auf den Weg zu bringen. Stattdessen besteht weiterhin ein „Zuständigkeitswirrwarr“ zwischen Kommunal-, Landes- und Bundesbehörden.

Zur Änderung des Asylgesetzes:

§ 12 c:

Insoweit kann der Zugang von Personen und Organisationen, die befugt sind, Rechtsauskunft und Beratungsleistungen zu erbringen, beschränkt werden. Diese Umschreibung ist zu unbestimmt. Um wen handelt es sich dabei? Wer legt eine entsprechende Befugnis fest? Welcher Maßstab ist dabei anzulegen?

Im Übrigen ist eine fehlende Einschränkungsmöglichkeit bzgl. des Zugangs von Rechtsvertretern im Gesetzestext nicht aufgeführt. Diese findet sich nur in der Begründung (s. S. 72). Außerdem ist auch der Begriff des Rechtsvertreters viel zu unbestimmt. Wer kann unter diesen Begriff subsumiert werden? Jedenfalls dürfte der Zugang von Rechtsanwälten keinen Beschränkungen unterliegen.

§18:

Ist aus hiesiger Sicht zu streichen, da er in der Praxis nur zur Verwirrung führen würde. Die Maßnahmen der mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörde (Grenzbehörde) sind für den Fall der Außengrenze im §18a und für den Fall der Binnengrenze im §19 abschließend und umfassend geregelt. Würde der §18 wie vorgesehen bestehen bleiben, würden sich regelmäßig bei einer Kontrolle an den Binnengrenzen bzw. im Grenzgebiet die Maßnahmen nach §18 Ansatz 2 und 3 den Maßnahmen nach §19 entgegenstehen.

§19 Absatz 3:

Ein Ausländer der aus einem sicheren Drittstaat unerlaubt eingereist ist, kann ohne vorherige Weiterleitung an eine Aufnahmeeinrichtung dorthin zurückgeschoben werden. In diesem Falle ordnet die Ausländerbehörde die Zurückschiebung an.

Auch diese Vorschrift sorgt in der polizeilichen Praxis für mehr Verwirrung als für Klarheit. Gem § 5 ist das BAMF die einzige Asylbehörde. Demnach ist sie für die Prüfung, gem. Art 16 Verordnung (EU) Nr. 2024/1351 zuständig.

Das würde für die praktische Umsetzung bedeuten, dass beispielsweise

1. Die Bundespolizei einen Ausländer unmittelbar nach überschreiten der Binnengrenze feststellt,
2. das BAMF dann im Rahmen der Prüfung des Antrages den gem. Verordnung (EU) Nr. 2024/1351 zuständigen Mitgliedsstaat bestimmt, anschließend
3. die Ausländerbehörde die Zurückschiebung anordnet und
4. die Bundespolizei die Zurückschiebung umsetzt.

Um solche Zustände zu vermeiden sollte der Absatz 3 gestrichen werden.

§ 25 Abs. 4:

Diese Regelungen können zu Verzögerungen führen. Grundsätzlich kann hiernach die Anhörung auch dann durchgeführt werden, wenn der Bevollmächtigte oder der Beistand trotz mit angemessener Frist erfolgter Ladung nicht an ihr teilnimmt. Dies gilt allerdings nicht, wenn der Bevollmächtigte oder Beistand seine Nichtteilnahme vor Beginn genügend entschuldigt.

Diese Regelung birgt eine erhebliche Missbrauchsgefahr und könnte dazu beitragen, die angestrebte Beschleunigung des Verfahrens nicht zu erreichen. Man sollte daher erwägen, eine der Norm des § 142 a Abs. 5 StPO inhaltlich entsprechende Regelung einzuführen, und festlegen, dass in derartigen Fällen für den Anhörungstermin ein Rechtsanwalt zu bestellen ist.

§ 33:

Die Einschränkung der Akteneinsicht bzgl. eingestufte Verschlussachen ist auch unter dem Gesichtspunkt der Einheitlichkeit der Rechtsordnung rechtlich bedenklich. Denn unter Heranziehung der Regelungen in der Verschlussachenanweisung ist die Gewährung von Akteneinsicht bei Verschlussachen durchaus möglich, wobei natürlich sowohl bzgl. der die Einsicht nehmenden Person als auch bzgl. der Art und Weise der Einsichtnahme Beschränkungen vorgenommen werden dürfen.

Bzgl. der übrigen in dem Entwurf angegebenen Gründe wird die Verweigerung der Akteneinsicht mit Gewissheit eine Reihe von sog. In-Camera- Verfahren nach §§ 99 Abs. 2, 189 VwGO zur Folge haben. Dies wird zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen führen, die das gesetzgeberische Ziel, eine zeitnahe Entscheidung bzgl. der gestellten Anträge zu erreichen, als unerreichbar erscheinen lässt.

Es ist auch nicht zu erwarten, dass eine Entscheidung über den Antrag zu einem Zeitpunkt erfolgen wird, zu dem die Frage, ob und in welchem Umfang Akteneinsicht zu gewähren ist, noch nicht abschließend geklärt ist.

Es sollte unseres Erachtens bzgl. der aufgeführten Umstände, die durchaus aus Sicht des Staates ein berechtigtes Interesse darstellen, die Gewährung umfassender Akteneinsicht zu versagen, eine analoge Anwendung der Norm des § 96 StPO erwogen werden. Der Umstand, dass der jeweilige Antragsteller diese Sperrerklärung natürlich im Verwaltungsrechtswege anfechten kann, dürfte die Entscheidung über den gestellten Antrag nicht hindern. Jedenfalls stellt diese Überprüfung keinen sachlichen Grund dar, die Entscheidung über den Antrag aufzuschieben.

§§ 57 Abs. 1, 58 Abs. 1 Satz 2, 68 Abs. 3:

Insoweit hat der Gesetzgeber das Vorliegen „zwingender Gründe“ nunmehr konkretisiert. Im Hinblick auf die Einheitlichkeit der Rechtsordnung sollte diese Konkretisierung allerdings auch in der Norm des § 68 Abs. 3 vorgenommen werden.

§ 68 Abs. 3:

Insoweit wird der unbestimmte Rechtsbegriff der „zwingenden Gründe“ erwähnt. Es erscheint geboten, diese zwingenden Gründe zumindest beispielhaft festzulegen. Des Weiteren ist hier nicht aufgeführt, dass eine Rechtsmittelbelehrung bei einer ablehnenden Entscheidung zu erfolgen hat.

§ 68 Abs. 4:

Hiernach kann die zuständige Behörde u.a. eine Meldepflicht in angemessenen Abständen anordnen. Insoweit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der eine Vielzahl von Widersprüchen bzgl. der Frage der Angemessenheit geradezu provoziert. Dieser Begriff sollte näher konkretisiert werden, wobei allerdings der Handlungsspielraum der Behörde nicht völlig eingeschränkt werden sollte.

§ 68 Abs. 5:

Die derzeitige Fassung dürfte in weiten Bereichen zu einer Aushebelung der Meldepflichten führen. Zwar ist es geboten, diese Anordnungen der Meldepflichten einer rechtlichen Überprüfung zuzuführen. Es müsste jedoch in der Rechtsmittelbelehrung klargestellt werden, dass insoweit ein Widerspruch zulässig ist. Um das gesetzgeberische Ziel zu erreichen, nämlich Meldepflichten auch konsequent durchzusetzen, sollte allerdings in § 80 Abs. 2 VwGO geregelt werden, dass derartige Widersprüche keine aufschiebende Wirkung haben.

§69:

Regelt abschließend unter welchen Voraussetzungen ein Asylbewerber in Haft genommen werden kann.

Hier sollte ein ergänzender Absatz aufgenommen werden, der verdeutlicht, dass Freiheitsentziehungen bzw. Haftanordnungen aufgrund anderer Rechtsvorschriften weiter zulässig bleiben. Die jetzige Formulierung könnte bei enger Auslegung so interpretiert werden, dass im Rahmen des Asylverfahrens ausschließlich Asylverfahrenshaft möglich bzw. zulässig ist. Gleichwohl kann es unter Umständen während des Asylverfahrens auch zu anderen Haftanordnungen kommen (bspw. strafprozessuale Untersuchungshaft oder Strafvollstreckungshaft im Zusammenhang mit einem beschleunigten Verfahren).

§ 70:

Die Regelungen sind unvollständig. Es fehlt eine Regelung dahingehend, in welchen Zeitabständen Besuche durchgeführt werden dürfen, ob und wann bei wem die Besuche überwacht werden können, sowie wer die Besuche erlaubt und wer ggf. diese Überwachung anordnet. Der Begriff Rechtsbeistand und Rechtsberater ist wiederum zu unbestimmt und bedarf der Konkretisierung. Im Übrigen ist die in § 70 vorgenommene Gleichstellung von Familienangehörigen, Rechtsbeiständen oder Rechtsberatern und Mitarbeitern von staatlich anerkannten einschlägig tätigen NGO's nicht angezeigt. NGO's genießen keine Sonderstellung und sie sind niemals im staatlichen Auftrag tätig. Von daher ist es auch bei ihnen angezeigt, die Anzahl der Besuche ggf. zu reglementieren und auch evtl. zu überwachen.

§ 70 a:

In Abs. 1 ist festgelegt, dass bei der Inhaftnahme des Ausländers jegliche sichtbaren Merkmale, Äußerungen oder Verhaltensweisen zu berücksichtigen sind, die darauf hindeuten, dass der Ausländer besondere Aufnahmebedürfnisse hat. Wer soll dies wie zuverlässig beurteilen und welche dieser Umstände sind auch berücksichtigungsfähig?

Auch die in Abs. 2 aufgestellten Umstände, die einer Aufnahme in die Haft entgegenstehen, lassen sich nur schwerlich zuverlässig feststellen.

Auch die Regelungen in den Abs. 3 und 4 bzgl. der Unterbringung Minderjähriger erscheinen nicht praktikabel. Hiernach scheidet eine Unterbringung in Haftanstalten oder anderen zu Strafverfolgungszwecken- oder Strafvollzugszwecken aus. Hierunter dürften mithin auch Heime der Jugendhilfe im Sinne des § 71 Abs. 2 JGG fallen.

Es müsste daher zunächst eine neue Infrastruktur geschaffen werden. Dies scheint weder finanzierbar noch in Anbetracht des Fachkräftemangels personell machbar, zumal sich der Bedarf entsprechender Plätze mangels jeglicher Erfahrungssätze nicht zuverlässig beurteilen lässt.

Zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes:

§13:

Zur besseren Verständlichkeit sollte die Formulierung an die Regeln der Verordnung (EU) 2016/399 angepasst werden. Gem. Art. 22 dürfen die Binnengrenzen an jeder Stelle überschritten werden. Insofern stellt der Grenzübertritt außerhalb einer Grenzübergangsstelle nicht die Ausnahme, sondern die Regel da.

§14a Abs. 4:

Insoweit nehme ich auf die Ausführungen zu § 12 c AsylG Bezug.

§ 14b:

Der Paragraph sollte gestrichen werden.

Nach der ständigen Rechtsprechung des EuGHs, zuletzt Urteil vom 21.09.2023, Az: C-143/22 gilt eine Person bereits beim Überschreiten der Grenzlinie als eingereist. Insofern ist eine Einreiseverweigerung an einer Binnengrenze faktisch nicht möglich. Es besteht daher nur die Möglichkeit der Feststellung an einer Außengrenze (§14a) oder im Inland (§15a).

Alternativ könnte man im **§14b** klarstellen, dass bei der Überprüfung an der Binnengrenze sowie im Grenzgebiet nach den Voraussetzungen des Art. 7 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2024/1356 von der Überprüfung nach Absatz 1 abgesehen und die Personen zurückgeschoben werden kann.

§15:

Das Wort Grenze sollte durch das Wort Außengrenze ersetzt werden. Nach dem Grundsatz der Normenklarheit folgend sollte der § so formuliert sein, dass deutlich wird, dass eine Zurückweisung grundsätzlich nur Außengrenzen möglich ist.

Im §71 Absatz 9 ist die Zuständigkeit für die Überprüfung nach Artikel 5 Absatz 1 und 2 und Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 2024/1356 für die Bundespolizei auf die grenzpolizeiliche Aufgabenwahrnehmung beschränkt.

Die Bundespolizei muss jedoch aufgrund bestehender anderweitiger rechtlicher Verpflichtungen (bspw. bei Vorliegen eines Straftatverdachts) nahezu alle Teilbereiche des Screenings durchführen. So ist die Bundespolizei unabhängig von der Überprüfung gemäß der Screening -VO verpflichtet, bei den entsprechenden Fallkonstellationen eine vorläufige Vulnerabilitätsprüfung

durchzuführen, die Identität festzustellen oder sie zu verifizieren, die Person erkenntnisdienlich zu behandeln und eine grundlegende Sicherheitsüberprüfung durch Fahndungsabfragen durchzuführen.

Lediglich eine vorläufige Gesundheitsüberprüfung, für die die Bundespolizei auch im vorliegenden Entwurf nicht zuständig ist, sowie das Ausfüllen des Überprüfungsformulars wird zukünftig bei Unzuständigkeit der Bundespolizei nicht durchgeführt.

Nachdem die zuständige Screening-Behörde jedoch über Art und ggf. Ergebnisse der bislang durchgeführten polizeilichen Maßnahmen in Kenntnis gesetzt werden müsste, auch um Doppelarbeiten zu vermeiden, würde die BPOL de facto ein (verkürztes) Überprüfungsformular erstellen müssen. Diese Prozessschritte müssten nach Übergabe an eine Überprüfungsbehörde erneut im Rahmen der Überprüfung im Sinne der Screening-VO durchgeführt werden. Dies führt zu erheblichem und vor allem vermeidbarem Verwaltungsmehraufwand, der unbedingt vermieden werden sollte.

Dirk Peglow
Bundesvorsitzender

Tibor Rumpf
Vorsitzender, Verband Bundespolizei