



## Wortprotokoll der 8. Sitzung

### **Innenausschuss**

Berlin, den 6. Oktober 2025, 14:00 Uhr  
Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1, 10557  
Paul-Löbe-Haus, Raum 2 600

Vorsitz: Josef Oster, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### **Einziger Tagesordnungspunkt**

### **Seite 4**

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 Ausreisegefahrensam**

**BT-Drucksache 21/780**

**Federführend:**  
Innenausschuss

**Mitberatend:**  
Auswärtiger Ausschuss  
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Arbeit und Soziales  
Ausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und  
Jugend  
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen  
Union

**Berichterstatter/in:**  
Abg. Detlef Seif [CDU/CSU]  
Abg. Jochen Haug [AfD]  
Abg. Sebastian Fiedler [SPD]  
Abg. Filiz Polat [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]  
Abg. Clara Bünger [Die Linke]



**Anwesende Mitglieder des Ausschusses**

<b>Fraktion</b>	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
CDU/CSU	Babendererde, Dr. Cornell-Anette Bouffier, Frederik Gregosz, David Hain, Heiko Oster, Josef Schmidt, Sebastian Seif, Detlef Silberhorn, Thomas Stumpp, Christina	Preisendanz, Dr. David
AfD	Haug, Jochen Lensing, Sascha Matzerath, Markus Raue, Arne	
SPD	Demir, Hakan Fiedler, Sebastian	
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	Benner, Lukas Limburg, Helge	Polat, Filiz
Die Linke	Fey, Katrin Koçak, Ferat	



---

## Liste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung am Montag, 6. Oktober 2025, 14.00 Uhr  
„Sichere Herkunftsstaaten“

---

### **Dr. Falk Fritzsch<sup>1)</sup>**

Ministerium der Justiz und für Migration Baden-Württemberg, Stuttgart

### **Prof. Dr. iur. Hansjörg Huber M.A.<sup>2)</sup>**

Hochschule Zittau/Görlitz

### **Wiebke Judith<sup>5)</sup>**

Pro Asyl - Rechtspolitische Sprecherin / Teamleitung Recht & Advocacy

### **Stefan Keßler<sup>4)</sup>**

Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland - Direktor

### **Dr. Holger Kolb<sup>3)</sup>**

Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR), Berlin

Leiter des Bereichs Jahresgutachten

### **Dr. Robert Seegmüller<sup>1)</sup>**

Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig

### **Veronika Vaith<sup>1)</sup>**

Regierung von Niederbayern, Außenstelle Deggendorf

Leiterin der Zentralen Ausländerbehörde Niederbayern

### **Dr. Philipp Wittmann<sup>3)</sup>**

Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Mannheim

---

1) Vorschlag: Fraktion der CDU/CSU

2) Vorschlag: Fraktion der AfD

3) Vorschlag: Fraktion der SPD

4) Vorschlag: Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

5) Vorschlag: Fraktion Die Linke

Die Stellungnahmen zur Anhörung sind auf der Internetseite des Ausschusses abrufbar.



Beginn der Sitzung: 14.01 Uhr

### **Einziger Tagesordnungspunkt**

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**

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Meine sehr geehrten Damen und Herren, verehrte Kolleginnen und Kollegen, ich darf Sie zur 8. Sitzung des Innenausschusses herzlich begrüßen, hier im Saal, aber natürlich auch an den Bildschirmen. Unsere Sitzung wird live im Parlamentsfernsehen übertragen. Mein Name ist Josef Oster. Ich bin der amtierende Vorsitzende des Innenausschusses und werde diese öffentliche Anhörung der Sachverständigen leiten.

Thema der Anhörung ist der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung und Abschaffung des anwaltlichen Vertreters bei Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam auf der Bundestagsdrucksache 21/780. Ich danke Ihnen, sehr geehrte Damen und Herren Sachverständige, dass Sie unserer Einladung nachgekommen sind und uns mit Ihrer Expertise zur Verfügung stehen, um die Fragen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Innenausschuss und auch derjenigen aus den mitberatenden Ausschüssen zu beantworten. Ich begrüße daher zunächst die von den Fraktionen benannten und hier anwesenden Sachverständigen und mache das in alphabetischer Reihenfolge: Ich darf Herrn Dr. Falk Fritzscher begrüßen. Ich freue mich, dass Frau Wiebke Judith da ist. Ich darf Herrn Stefan Keßler begrüßen. Darüber hinaus darf ich Herrn Dr. Holger Kolb begrüßen. Ich darf weiter Herrn Dr. Robert Seegmüller begrüßen und Frau Veronika Vaith. Das sind diejenigen Sachverständigen, die hier im Saal anwesend sind. Ich darf einen darüber hinaus Herrn Dr. Philipp Wittmann begrüßen, der per Videokonferenz zugeschaltet ist. Darüber hinaus möchte ich Sie informieren, dass der

ursprünglich angekündigte Sachverständige Prof. Dr. Huber seine Teilnahme kurzfristig abgesagt hat. Für die Bundesregierung freue ich mich, die Parlamentarische Staatssekretärin Daniela Ludwig vom Bundesinnenministerium in unserer Runde hier begrüßen zu dürfen. Ich habe es schon erwähnt, die Sitzung wird live im Bundestagsfernsehen und auf der Homepage des Deutschen Bundestages übertragen und ab morgen auch über die Mediathek für die Öffentlichkeit zum Abruf bereitgestellt werden.

Wie üblich haben wir die Sachverständigen vor der Sitzung um eine schriftliche Stellungnahme gebeten. Für die eingegangenen Stellungnahmen bedanke ich mich bei den Sachverständigen, sie sind den Mitgliedern des Ausschusses zugänglich gemacht worden. Ich weise darauf hin, dass von der heutigen Anhörung ein Wortprotokoll erstellt und Ihnen zur Korrektur übersandt werden wird. Im Anschreiben werden Ihnen die Details zum Vorgehen mitgeteilt. Das Protokoll und die schriftlichen Stellungnahmen werden ins Internet eingestellt.

Wir haben wie üblich das Zeitfenster 14.00 bis 16.00 Uhr vorgesehen. Ich möchte, gerade für diejenigen, die vielleicht zum ersten Mal an einer Anhörung des Innenausschusses teilnehmen, noch den formellen Ablauf erläutern: Jede und jeder Sachverständige bekommt die Gelegenheit, drei Minuten einleitend vorzutragen, ergänzend zum schriftlich eingereichten Bericht. Ich darf Sie schon jetzt bitten, dieses Zeitfenster zu beachten. Sollten Sie das nicht tun, werde ich es tun – darauf sei schon hingewiesen. Nach den Eingangsstatements werden wir in Fraktionsrunden die Befragung der Sachverständigen beginnen. Ich darf die Kolleginnen und Kollegen bitten, immer konkret zu sagen, an welchen Sachverständigen sich die Frage richtet. Wir verfahren wie folgt: Jeder Fragende kann in der Fraktionsrunde zwei Fragen an einen Sachverständigen oder eine Sachverständige richten oder je eine Frage an zwei Sachverständige. Dafür gibt es ein Zeitfenster von zwei Minuten. Zwei Fraktionsrunden werden wir auf jeden Fall in diesem Format schaffen. Wenn darüber hinaus noch Zeit bleibt, werde ich mir anschauen, wie wir dann weiter verfahren. Wenn es dagegen keine Einwände gibt, dann würde ich gerne



beginnen wollen. Entsprechend der alphabetischen Reihenfolge darf ich Herrn Dr. Fritzsch um sein Eingangsstatement bitten.

**SV Dr. Falk Fritzsch** (Ministerium der Justiz und für Migration Ba-Wü): Vielen Dank, sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren. Ich werde mich in meiner Stellungnahme auf die geplante Abschaffung der Pflichtanwälte beschränken. Die Abschiebungshaft ist ein unverzichtbares Instrument zur Durchsetzung vollziehbarer Ausreisepflichten. In den Fällen, in denen Abschiebungshaft wegen Fluchtgefahr erforderlich ist, geht es um vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer. Ich möchte die Notwendigkeit von Abschiebungshaft an einem Beispiel illustrieren: Der Bund hat im Juli dieses Jahres einen Abschiebungscharter nach Afghanistan organisiert. Nach den aufwendigen Vorbereitungen sollte sichergestellt werden, dass die vorgesehenen Personen auch zugeführt werden können. Ein wegen Totschlags verurteilter Afghane sollte am Ende seiner fünfjährigen Haftzeit in Abschiebungshaft überführt werden, weil der Bund noch weitere Zeit zur Vorbereitung des Charters benötigte. Wir waren zeitlich ungefähr im Januar. Dem Amtsrichter versicherte der Afghane, dass er nach seiner Haftentlassung an seiner Wohnadresse erreichbar sein werde. Das Amtsgericht ordnete die Abschiebungshaft nicht an und der Afghane tauchte unter und konnte nach der Ausschreibung zur Festnahme bis zum Charter, der im Juli stattgefunden hat, auch nicht aufgegriffen und somit nicht abgeschoben werden.

Mit der Zulassung von Vollzugsdefiziten verzichtet der Staat auf sein Recht auf Kontrolle der Zuwanderung und der Möglichkeit, für den Schutz und die Sicherheit seiner Bürger zu sorgen und damit seinen grundlegenden Verpflichtungen nachzukommen. Vollzugsdefizite bei vollziehbaren Ausreisepflichten sind eines freiheitlichen Rechtsstaats nicht würdig. Freiheit gibt es nur dort, wo Gesetze die Handlungsfähigkeit der Einzelnen voneinander abgrenzen. Die Herkunftsstaaten monieren auch regelmäßig, wenn sie für einen in Deutschland befindlichen ausreisepflichtigen eigenen Staatsangehörigen ein Passersatzpapier ausstellen und die

deutschen Behörden es dann nicht schaffen, diese Person abzuschieben.

Die Pflichtanwaltsbestellung brachte die folgenden Nachteile mit sich, ohne dass dies zur Wahrung der Rechte der Betroffenen erforderlich gewesen wäre: Mehr Aufwand und mehr Kosten für die Justiz. In den komplexen und sehr personalaufwendigen Abschiebungsverfahren kommt es durch die Pflichtanwaltsbestellung regelmäßig zu problematischen Verzögerungen, wegen denen die Abschiebungen scheitern können und zum Teil auch tatsächlich scheitern. Durch die Pflichtanwaltsbestellung wurde ein „Frühwarnsystem“ geschaffen, das es den Ausländern ermöglicht, unterzutauchen. Sofern die Gerichte bereits vor der Festnahme den Pflichtanwalt bestellen, erhält der Ausländer von diesem die Information über die geplante Festnahme und kann untertauchen. Diese Gefahr hat sich in unserem Verfahren auch realisiert. Der Gesetzgeber hat mit § 427 Absatz 3 FamFG im Rückführungsverbesserungsgesetz klargestellt, dass geplante Festnahmen ohne vorherige Anhörung erfolgen können. Diese Norm wird durch die Pflichtanwaltsbestellung verschiedener Gerichte vor der Festnahme des Ausländer ad absurdum geführt.

Es gibt auch noch weiteres Verzögerungspotenzial: Es wird in der Rechtsprechung der ordentlichen Gerichte zudem vermehrt vertreten, dass dem Ausländer vor der Bestellung des Pflichtanwalts noch Gelegenheit gegeben werden muss, innerhalb einer angemessenen Frist einen Anwalt seiner Wahl zu benennen. Dies würde das bereits sehr aufwändige Verfahren weiter unnötig aufblähen. Diese Gerichte erkennen, dass es anders als im Strafprozess nicht um ein langwieriges Erkenntnisverfahren geht, sondern um die konzentriert zu betreibende Vollstreckung einer längst vollziehbaren Ausreisepflicht, an der ein Haftrichter ohnehin nichts mehr ändern kann. Aus diesen Gründen sollte die Norm abgeschafft werden.

**Amt. Vors. Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Fritzsch. Wir fahren fort mit Frau Judith.

**SVe Wiebke Judith** (Pro Asyl): Vielen Dank, sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete. Vielen Dank für die Gelegenheit,



heute hier zu dem vorliegenden Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Pro Asyl lehnt den vorliegenden Gesetzentwurf aus drei Gründen ab. Erstens ist die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten per Rechtsverordnung aus unserer Sicht verfassungswidrig und eine zusätzliche Verkomplizierung des Asylverfahrens. Pro Asyl lehnt das Konzept sicherer Herkunftsstaaten bereits grundsätzlich ab, da es aus unserer Sicht dem Recht auf ein faires und individuelles Asylverfahren widerspricht. Da das Konzept das Grundrecht auf Asyl und den internationalen Schutz aber zumindest beeinträchtigt, ist auch ein Gesetzgebungsverfahren mit Beteiligung des Bundesrates folgerichtig. Genauso sieht es der Artikel 16a Absatz 3 Grundgesetz auch vor. Eine Liste kleinerer sicherer Herkunftsstaaten nach dem Europarecht per Rechtsverordnung wäre eine aktive Umgehung eines offensichtlich unliebsamen demokratischen Prozesses und verfassungswidrig. Zudem führt es auch zu einer geradezu absurd Verkomplizierung des Asylverfahrens, weil es mit der Umsetzung der GEAS-Reform dann zukünftig eine EU-weite Liste sicherer Herkunftsstaaten gäbe und dann gleich zwei nationale Listen.

Zweitens ist die Einführung eines Pflichtanwalts beziehungsweise einer Pflichtanwältin für Personen in Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam eine folgenrichtige Reaktion auf die seit Jahren hohe Quote unrechtmäßiger Haftanordnung gewesen. Wenn der Staat einer Person die Freiheit entzieht, dann muss der Staat auch sicherstellen, dass die rechtsstaatlichen Prinzipien entsprechend eingehalten werden. Die Bestellung einer verpflichtenden anwaltlichen Vertretung für die Abschiebungshaft ist ein rechtsstaatliches Korrektiv, damit zumindest die Rechtmäßigkeit der Haftanordnung ordentlich geprüft wird. Die Regelung sollte jedoch auf aktuelle und geplante Haftformen im Asyl- und Aufenthaltsrecht ausgeweitet und neu gestaltet werden. In dem Fall sollte sie nicht abgeschafft werden.

Drittens möchte ich auch noch hervorheben, dass aus unserer Sicht bereits die Grundthesen des Gesetzentwurfes falsch sind. Schon 2024 ist die Zahl der Erstanträge um rund 100 000 sehr deutlich zurückgegangen. In diesem Jahr haben sich die Asyl-Erstantragszahlen im Vergleich

zum Vorjahr noch einmal um die Hälfte vermindert. Die Anträge sind also nicht „nach wie vor hoch“, wie es im Gesetzentwurf steht. Eine zusätzliche Abschreckung durch die Bestimmung weiterer sicherer Herkunftsstaaten ist nicht notwendig, selbst wenn man diese Logik annehmen würde. Und während die Asylantragszahlen rapide sinken, steigen die Abschiebungszahlen sowohl 2024 als auch im ersten Halbjahr 2025. Eine Korrelation der Einführung des Pflichtanwalts zu verhinderten Abschiebungen kann es offensichtlich statistisch also nicht geben. Aus diesen drei genannten Gründen möchte Pro Asyl dem Bundestag empfehlen, diesen Gesetzentwurf abzulehnen. Vielen Dank.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Judith. Es geht weiter mit Herrn Keßler. Bitte.

**SV Stefan Keßler** (Jesuiten-Flüchtlingsdienst): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Damen und Herren, danke für die Einladung. Ich fasse meine Stellungnahme einmal ganz kurz zusammen. Zum ersten Teil des Gesetzentwurfs, also der vorgesehenen Regelung über die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates: Diese Regelung halte ich für verfassungswidrig. Die verfahrensrechtliche Bestimmung des Artikel 16a Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes gilt für alle Herkunftsstaaten im Ergebnis, die als sicher eingestuft werden sollen. Er unterscheidet nicht nach verschiedenen Kategorien. Der klare Wortlaut der Bestimmung sagt: „...Gesetz...“ und „...mit Zustimmung des Bundesrates...“. Eine Einstufung sicherer Herkunftsländer durch Rechtsverordnung birgt außerdem die Gefahr, den Kreis der unter erheblichen Einschränkungen leidenden Schutzsuchenden unangemessen zu erweitern. Und die Regelung würde, darauf hat Frau Judith ja schon hingewiesen, zu erheblichen Problemen in der Praxis führen und sicherlich nicht zur Beschleunigung der Asylverfahren beitragen. Zum zweiten Teil des Gesetzentwurfs: Mit der Streichung der Regelung über den Pflichtanwalt in Abschiebungshaftverfahren würde die Situation der Betroffenen erneut verschlimmert. Wir erleben das in der praktischen Arbeit mit Menschen in der Abschiebungshaft, dass Leute in Verfahren hineingehen, ohne auch nur den



kleinsten Schimmer davon zu haben, worum es eigentlich geht, welche Rechte, welche Pflichten sie in diesem Haftverfahren haben. Die Regelung des § 62b Aufenthaltsgesetz hat sich in der Praxis, das gebe ich zu, vielleicht nicht sonderlich in dieser Form bewährt, weil sie verschiedene Auslegungsschwierigkeiten hervorgerufen hat, aber sie sollte nicht ersatzlos aufgehoben werden, sondern neu gefasst und zum Beispiel statt im Aufenthaltsgesetz im FamFG verankert werden.

Und ich erlaube mir eine zusätzliche Bemerkung: Wir reden bei der Pflichtanwaltsbestellung über Verfahren der Abschiebungshaft. Das ist bitte in der Diskussion zu trennen von der Diskussion über Abschiebungen. Das sind zwei verschiedene Sachen, die zwar miteinander zu tun haben, aber das Haftverfahren ist nicht das Abschiebungsverfahren. Vielen Dank.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Keßler. Es geht weiter mit Herrn Dr. Kolb.

**SV Dr. Holger Kolb** (SVR Integration und Migration): Vielen Dank, sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren. Ich bedanke mich sehr für die Möglichkeit, heute hier stellvertretend und im Namen des Sachverständigenrats für Integration und Migration sprechen zu können. Ich möchte in meiner Stellungnahme in der kurzen Zeit, die ich habe, weniger auf die durch den Gesetzentwurf aufgeworfenen verfassungs- und europarechtlichen Fragen hinweisen, als vielmehr über etwas sprechen, was aus meiner Sicht zumindest nach der Lektüre der eingegangenen Gutachten noch etwas im Hintergrund steht, nämlich die Frage, was eigentlich der Sinn und Zweck der durch das Gesetz möglichen Ausweitung der Liste sicherer Herkunftsländer für den empirisch wichtigen Bereich der europarechtlich determinierten Schutzgewährung ist. In dem Gesetz soll nun eine Delegationsnorm geschaffen werden, die der Bundesregierung die Möglichkeit verschafft, durch Rechtsverordnungen die Liste sicherer Herkunftsländer zu erweitern. Warum macht man diesen sehr kreativen und einfallsreichen Weg? Naja, weil wir die Regelung des Artikel 52 Absatz 3 Satz 1 Grundgesetz haben, der in einem

sehr zersplitterten oder in einem zunehmend zersplitterten Parteiensystem kleinen Parteien und Koalitionspartnern so etwas verschafft wie ein „De-facto-Vetorecht“, das muss man als Hintergrund einfach mitberücksichtigen.

Welche Länder nun als sicher erklärt werden sollen, steht natürlich nicht im Gesetz. Wir wissen aber natürlich, dass aller Voraussicht nach Indien und die Maghreb-Staaten dazugehören sollen. Das sind nicht nur Länder mit äußerst geringen Anerkennungsquoten im Bereich der Schutzgewährung, sondern – und das ist aus meiner Sicht auch wichtig zu erwähnen – die Länder, deren Staatsangehörige relativ intensiv von den neuen Möglichkeiten der Arbeitsmigration Gebrauch gemacht haben. Es gibt nun erste empirische Daten, erste empirische Informationen zu den Resultaten oder zu den ersten Ergebnissen des Gesetzentwurfs oder des Gesetzes und der Rechtsverordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Und da sehen wir, dass beispielsweise Indien mit großem Abstand das Nummer-1-Herkunftsland von Antragstellern im Bereich der Chancenkarte, also §§ 20a, 20b Aufenthaltsgesetz ist. Marokko und Tunesien sind die Länder, die im Bereich der Anerkennungspartnerschaft nach § 16d Absatz 3 am wichtigsten sind. Marokko und Indien sind zudem die Hauptherkunftsländer von Drittstaatsangehörigen, die in Deutschland eine berufliche Ausbildung durchlaufen.

Zusammenfassend kann man also sagen, dass es gerade für die Länder Optionen aus dem Bereich der Erwerbsmigration gibt, die auch genutzt werden, die nun als sicher erklärt werden sollen, oder wenn man diese Möglichkeit dann geschaffen hat, und das gibt natürlich schon Anlass zu der Hoffnung, dass dann die Asylverwaltung die Möglichkeit hat, die knappen administrativen Ressourcen vor allem für die Länder zu nutzen, in denen Umstände herrschen, die für den internationalen Schutz auch tatsächlich qualifizieren. Damit könnte ein Beitrag geleistet werden, die Akzeptanz des Schutzsystems in Deutschland langfristig zu sichern. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Danke schön, Herr Dr. Kolb. Wir wechseln die Blickrichtung



im Saal es geht auf der anderen Seite weiter. Herr Dr. Seegmüller, Sie haben das Wort.

**SV Dr. Robert Seegmüller** (BVerwG): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, die Bearbeitung asylgerichtlicher Verfahren bindet etwa die Hälfte der Arbeitskraft der Verwaltungsrichter in Deutschland. Von den insgesamt etwa 3 000 Verwaltungsrichtern arbeiten circa 2 600 in der ersten Instanz. Etwa 1 300 von ihnen sind ausschließlich mit der Bearbeitung asylgerichtlicher Verfahren gebunden und stehen für die Entscheidung anderer Verfahren nicht zur Verfügung. Einschließlich der Kosten für die erforderliche Gerichtsinfrastruktur belasten sie die öffentlichen Haushalte jährlich mit einem hohen dreistelligen Millionenbetrag – es ist daher von hohem gesamtstaatlichem Interesse, die Entscheidung asylgerichtlicher Verfahren so effizient wie möglich zu organisieren.

Hinzu kommt, dass ein auf dem Gedanken des subjektiven Rechtsschutzes subjektiver Rechte basierendes Asylsystem auf die Dauer nur funktionieren kann, wenn Entscheidungen schnell und effizient getroffen werden können, wenn schnell und effizient klar ist, wer bleiben darf und wer nicht bleiben darf, wer die Schutzansprüche hat und wer nicht. Das rechtliche Konzept der sicheren Herkunftsstaaten ist geeignet, die gerichtlichen Entscheidungsprozesse effizienter zu gestalten. Der Gesetzentwurf ist geeignet, das gesetzte Ziel zu erreichen. Er ist verfassungs- und unionsrechtskonform. Die Regelung des § 29b Asylgesetz schafft einen effizienten Weg zur Einstufung von Herkunftsstaaten als sichere Herkunftsstaaten und kann damit die vorstehend beschriebenen Effizienzgewinne auch heben.

Die Einstufung eines Herkunftsstaates als sicherer Herkunftsstaat führt wegen der vom Gesetzgeber vor die Klammer gezogenen Prüfung der allgemeinen Lage in dem Herkunftsstaat zu einer Entlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Behörden von tatsächlichen und rechtlichen Prüfungsschritten und zu einer Reduzierung des Begründungsumfangs in den zu erlassenden Bescheiden und den zu treffenden gerichtlichen Entscheidungen. Im Schnitt kann ein Sachbearbeiter in der Behörde beziehungsweise ein Verwaltungsrichter daher in

derselben Zeit mehr Entscheidungen über Schutzgesuche von Staatsangehörigen aus einem Staat treffen, der als sicherer Herkunftsstaat ausgewiesen ist. Die Monopolisierung der Kontrolle von Rechtsverordnungen nach § 29b Absatz 1 Asylgesetz beim Bundesverwaltungsgericht ist ebenfalls geeignet, asylgerichtliche Verfahren zu beschleunigen. Denn letztlich ist damit sichergestellt, dass im Einzelnen immer klar ist, in welchem Umfang einheitlich für das ganze Bundesgebiet diese Rechtsverordnungen gelten oder nicht gelten. Die Streichung von § 62d Aufenthaltsgesetz ist ebenfalls geeignet, die gerichtlichen Verfahren zu beschleunigen, weil sie von zusätzlichem bürokratischem Aufwand entlastet. Vielen Dank.

**Amt. Vors. Josef Oster** (CDU/CSU): Das war eine Punktlandung, Herr Dr. Seegmüller, vielen Dank. Frau Vaith, Sie sind als Nächste dran.

**SVe Veronika Vaith** (ZAB Niederbayern): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, danke für die Gelegenheit zur Stellungnahme aus Sicht der Vollzugspraxis. Ich leite seit 2018 die Zentrale Ausländerbehörde (ZAB) in Niederbayern. In Bayern gibt es insgesamt sieben zentrale Ausländerbehörden. Diese sind als spezialisierte Rückführungsbehörden für die Rückführung vollziehbar ausreisepflichtiger Personen, die freiwillige Rückkehr und für die Identitätsklärung zuständig. Aktuell ist die ZAB Niederbayern mit rund 80 Mitarbeitenden für circa 7 500 Ausländer zuständig. In diesem Jahr haben wir bisher bereits 348 Rückführungen durchgeführt und 225 Haftanträge gestellt – uns betrifft also der vorliegende Gesetzentwurf unmittelbar. Diesen begrüße ich ausdrücklich. Aus Sicht der Vollzugspraxis ist dies ein wichtiger und notwendiger Schritt, um Asylverfahren und Rückführungen effizient zu gestalten.

**Zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung:** Das aktuelle Verfahren ist angesichts der migrationspolitischen Herausforderungen zu schwerfällig. Der Entwurf sieht vor, künftig per Rechtsverordnung reagieren zu können. Damit wird die nötige Flexibilität geschaffen, um auf aktuelle Entwicklungen in Herkunftsstaaten angemessen und zügig reagieren zu können. Gleichzeitig



bleibt die Einzelfallprüfung der Asylanträge durch das BAMF bestehen. Es wird also niemand pauschal abgelehnt.

Zu den positiven Auswirkungen auf die Praxis verweise ich auf meine Stellungnahme und fasse diese hier kurz zusammen: Die Einstufung von Herkunftsstaaten als „sicher“ führt in der Praxis zu schnelleren Asylentscheidungen, einer schnelleren Steuerung aufenthaltsbeendender Maßnahmen durch das Entfallen der aufschiebenden Wirkung der Klage und letztlich zu einer Entlastung von Verwaltung, Justiz und kommunalen Strukturen. Das ist nicht nur effizient, sondern auch gerecht gegenüber tatsächlich schutzbedürftigen Personen.

Zur Abschaffung der Pflicht zur Bestellung eines anwaltlichen Vertreters bei Haft: Aus der Vollzugspraxis kann ich berichten, dass sich die mit § 62d Aufenthaltsgesetz eingeführte Pflicht zur anwaltlichen Beiodnung in der Praxis nicht bewährt hat. Sie führt zu teils erheblichen Verfahrensverzögerungen und zu unnötigem Mehraufwand sowohl seitens der Justiz als auch seitens der Ausländerbehörden. Zudem hat die Regelung in der Praxis, wie bereits angedeutet, enorme Rechtsunsicherheit erzeugt, nämlich hinsichtlich der Frage, ob bereits vor dem polizeilichen Zugriff ein Anwalt bestellt werden muss, was zu einem Untertauchen des Betroffenen vor Zugriff führt. Die Möglichkeit zur anwaltlichen Vertretung bleibt auch nach der Abschaffung erhalten. Der Rechtsschutz ist also weiterhin über die Verfahrenskostenhilfe, durch die gerichtliche Anhörung und durch die gerichtliche Kontrolle selbst umfassend gewährleistet. Zusammenfassend möchte ich betonen, dass der Gesetzentwurf die Handlungsfähigkeit der Ausländerbehörden stärkt und zu einem gezielteren Einsatz staatlicher Ressourcen führt.

**Amt. Vors. Josef Oster (CDU/CSU):** Vielen Dank, Frau Vaith. Und wir kommen zum Eingangsstatement des letzten Sachverständigen in dieser Runde. Das ist derjenige, der uns digital zugeschaltet ist, Herr Dr. Wittmann. Bitte schön.

**SV Dr. Philipp Wittmann (VGH Ba-Wü):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Eine separate Einstufung von sicheren Herkunftsstaaten im

Sinne des Grundgesetzes und des Unionsrechts in unterschiedlichen Verfahren ist möglich, weil hiervon zwei unterscheidbare Rechtskreise betroffen sind. Hieraus folgt nach zwar nicht ganz unbestritten, meiner Ansicht nach aber zutreffender Rechtsauffassung auch, dass das nur für die Asylgarantie des Grundgesetzes ausdrücklich geregelte Erfordernis der Bundesratsbeteiligung für die Einstufung im Sinne des Unionsrechts nicht gilt und auch nicht übertragen werden muss. Auch eine Delegation von Entscheidungsbefugnissen des Bundestags auf die Bundesregierung sieht das Grundgesetz grundsätzlich vor. Sie stößt allerdings mit dem Bestimmtheitsgebot des Artikel 80 Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz und der Wesentlichkeitsdoktrin an äußere Grenzen. Ob diese mit dem Gesetzentwurf gewahrt sind, würde ich nach längerem Nachdenken eher in Frage stellen, da die Bundesregierung mit der Einstufung einzelner Staaten als sichere Herkunftsstaaten nicht lediglich ein vom Bundestag vorgegebenes Entscheidungsprogramm nachvollzieht, sondern erhebliche migrationspolitische Entscheidungsspielräume ausfüllt und dabei substanziell in Grundrechtsräume eingreift. Das damit verbundene rechtliche Risiko erhöht sich dadurch, dass die Auslagerung aus dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zu einem erheblichen Transparencyverlust führt, obwohl der EuGH die Notwendigkeit der Transparency hinsichtlich der Entscheidungsgrundlagen zuletzt am 1. August ausdrücklich angemahnt hat. Die hiermit erkaufte Flexibilität bei der Einstufung erscheint demgegenüber rechtlich nicht erforderlich, weil § 29a Absatz 3 Asylgesetz bereits jetzt eine Reaktion der Bundesregierung auf spontane Verschlechterungen der Situation ermöglicht und eine spontane Verbesserung der Sicherheitssituation in einem bislang nicht eingestuften Herkunftsstaat die Einstufung als „sicher“ nicht rechtfertigt, solange diese nicht nachhaltig ist. Auch wenn die Ausschaltung der Vetoposition des Bundesrats daher politisch opportun sein sollte, sprechen erhebliche Gründe der politischen Klugheit und des Respekts vor fundamentalen Rechtspositionen dafür, die Entscheidung im Bundestag als unmittelbar legitimierten Entscheidungsgremium zu belassen.



Jedenfalls erscheint der Vorschlag befremdlich, die demokratisch nur schwächer legitimierten Rechtsakte der Bundesregierung möglicherweise sogar stärker gegenüber der fachgerichtlichen Kontrolle zu immunisieren als herkömmliche Parlamentsgesetze. Bei sehr restriktivem Verständnis ist diese statische Verschiebung im Gebäude der Gewaltenteilung zwar nicht verfassungswidrig, zeugt aber doch von unnötigem Misstrauen gegenüber der Fähigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit, offene Rechts- und Tatsachenfragen effektiv im Instanzenzug zu klären. Bei weniger restriktivem Verständnis ist sie hingegen in Teilen unionsrechtswidrig und darf nicht angewendet werden. Stattdessen bietet sich möglicherweise die Lösung an, die Klärung streitiger Fragen wie bewährt im Instanzenzug zu belassen und hier gegebenenfalls das Bundesverwaltungsgericht durch Ausweitung der Tatsachenrevision stärker einzubinden. Jedenfalls aber sollte der Umfang der angedachten Regelung klargestellt werden. Vielen Dank.

**Amt. Vors. Josef Oster** (CDU/CSU): Auch Ihnen, Herr Dr. Wittmann, vielen Dank für Ihr Eingangsstatement. Wir kommen dann zum eigentlichen Inhalt einer Sachverständigenanhörung, zu den Fragen der Fraktionen und wir machen das in der bewährten Fraktionsreihenfolge. Ich gebe zunächst der CDU/CSU-Fraktion das Wort, Herr Kollege Seif.

**Abg. Detlef Seif** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, vielen Dank an die Sachverständigen für Ihre Ausführungen. Ich danke insbesondere den Sachverständigen, die auch praktische Erfahrungen eingebracht haben. Und wenn man jetzt nur den Eingangsstatements folgt, könnte man ja den Eindruck haben, da werden ganz schlimme Dinge auf den Weg gebracht, Menschen rechtlos gestellt. Deshalb gestatten Sie mir zunächst im Rahmen der mir zur Verfügung stehenden Zeit eine Klarstellung: Bei den Personen, die ins Ausreisegefahren oder in eine Abschiebehaft kommen, handelt es sich um solche, die vollziehbar ausreisepflichtig sind. Das heißt, sie müssen unser Land verlassen. Das sind überwiegend Personen, die einen Schutzantrag gestellt haben, aber auch andere Personen, die hier kein Aufenthaltsrecht haben. Und bis diese Phase der vollziehbaren

Ausreisepflicht erreicht ist, gibt es eine große Menge an Juristen, die sich mit diesen Fällen schon beschäftigt hat. Man hat alle möglichen Rechtsmittel zur Verfügung gehabt und konnte sich anwaltlich beraten lassen. Nun kommen wir in die Situation, die Person bekommt noch freiwillig eine großzügige Frist zur Ausreise, macht es aber nicht, bleibt in Deutschland. Und in den Fällen, wo die Ausreisepflicht nicht sichergestellt werden kann, wo bestimmte Voraussetzungen noch erfüllt sind, geht man dahin und sagt, diese Person muss in Gewahrsam genommen werden oder muss in Haft genommen werden. Und an der Stelle ist es auch nicht so, dass die Betroffenen rechtlos sind, sondern nach dem Gesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit, die auch in Familiensachen anwendbar ist, prüft ein Richter den Vorgang von Amts wegen und in schwierigen Fällen bekommt man da auch noch einen Anwalt beigeordnet. Die Praktiker sagen aber alle – und ich kenne keinen, der etwas anderes sagt: Das bisherige Gesetz hat zu einer unheimlichen Erschwerung geführt, es hat dazu geführt, dass Abschiebungen nicht durchgeführt werden können, und deshalb muss das hier geändert werden.

Damit ich noch eine Frage loswerden kann an den Sachverständigen Dr. Seegmüller und auch an den Sachverständigen Fritzsch: Herr Dr. Wittmann hat ausgeführt und das auch schriftlich zusammengefasst, dass die praktische Umsetzung der Verordnungsermächtigung überwiegend den unionsrechtlichen Vorgaben entspricht, aber noch nachgeschärf werden müsse, was jetzt die Änderungen angeht in diesem Land. Was ist denn, wenn das nicht vollzogen wird? Wie würde man damit umgehen? Teilen Sie diese Rechtsansicht? Vielen Dank.

**Amt. Vors. Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Kollege Seif. Ich deute das jetzt so, dass das eine Frage an zwei unterschiedliche Sachverständige war. Wir haben ja das Verfahren, dass direkt geantwortet wird. Deswegen würde ich dann in der alphabetischen Reihenfolge zunächst Herrn Dr. Fritzsch und dann Herrn Dr. Seegmüller um Beantwortung bitten.

Der Sachverständige Dr. Fritzsch verzichtet auf eine Beantwortung.



**SV Dr. Robert Seegmüller** (BVerwG): Vielen Dank. Ich sehe ja von der Art und Weise, wie das Gesetz insgesamt funktionieren soll, ein Prozedere, was jetzt in § 29b Asylgesetz hineingeschrieben werden soll, und dann sehe ich darüber hinaus natürlich auch Voraussetzungen für die Einstufung als sicheren Herkunftsstaat, die in § 29b ebenfalls drinstehten. Im Übrigen, soweit die unionsrechtlichen Voraussetzungen in den einschlägigen Richtlinien nicht in § 29b überführt worden sind, gelten die aller Voraussicht nach natürlich unmittelbar, sodass letztlich der Gesetzgeber, der Verordnungsgeber natürlich immer gucken muss, ob denn die Voraussetzungen für die Einstufung als sicherer Herkunftsstaat noch gegeben sind. Und wenn die dann wegfallen sollten, aus welchen Gründen auch immer, dann muss er reagieren und ist letztlich unionsrechtlich verpflichtet, diese Einstufung als sicheren Herkunftsstaat wieder aufzuheben. Dafür braucht es aus meiner Sicht keinen zusätzlichen Befehl im § 29b Asylgesetz, sondern das folgt automatisch daraus, dass eine Einstufung als sicherer Herkunftsstaat ständig vom Vorliegen der Voraussetzungen getragen werden muss. Es ist ja nicht so, dass eine Rechtsverordnung zu einer Art Bestandskraft fähig ist, sondern sie muss ja permanent rechtmäßig sein und die Voraussetzungen müssen dauerhaft vorliegen. Dementsprechend muss der Gesetzgeber dann reagieren. Und wenn er das nicht tut, kann man das natürlich im Rechtsweg beanstanden und letztlich die Unwirksamkeitsfeststellung der Verordnung erreichen.

**Amt. Vors. Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Seegmüller. Dann fahren wir fort und kommen zur AfD-Fraktion. Herr Haug.

**Abg. Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Ich möchte mich zunächst bei den Sachverständigen für Ihre Vorträge bedanken und habe zwei Fragen im Hinblick auf die Umsetzung in der Praxis. Beide Fragen habe ich an Frau Vaith. Erste Frage: Die Sachverständige Judith hat uns gerade gesagt, dass sie eine Verkomplizierung des Verfahrens sieht, wenn dieser Gesetzentwurf so beschlossen wird. Diese sieht sie darin, dass sie sagt, es gäbe ja dann zwei nationale Listen. Eine nationale Liste im Hinblick auf das nationale Recht und eine nationale Liste im Hinblick auf europarechtlich determinierte Schutzgüter.

Sehen Sie das auch so? Sehen Sie auch eine Verkomplizierung des Verfahrens? Und wenn Sie das nicht so sehen, weshalb nicht?

Die zweite Frage wäre: Sie schreiben in Ihrer Bearbeitung und haben es gerade auch gesagt, dass die Einstufung eines Landes als sicherer Herkunftsstaat zu einer schnelleren Bearbeitung der Verfahren führt. Das ist insgesamt generell einleuchtend. Und dann schreiben Sie noch, dass es auch zu einer zügigeren Bearbeitung von Anträgen tatsächlich verfolgter Antragsteller führt. Das würde ich gerne ausgeführt haben, auch im Hinblick darauf, dass man sich das als jemand, der nicht in der Praxis tätig ist, vorstellen kann, auch im Hinblick auf die zeitlichen Dimensionen, also dass man das einmal zeitlich ins Verhältnis setzt. Wie viel wird da eingespart? Danke schön.

**Amt. Vors. Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank. Nur als Hinweis, weil es eine weitere Wortmeldung gab: Pro Runde gibt es zwei Fragen pro Fraktion. Das Fragerecht ist damit verbraucht. Sie müssten sich intern verständigen für die nächste Runde. Frau Vaith, Sie jetzt haben zwei Fragen bekommen. Damit haben Sie insgesamt vier Minuten. Bitte schön.

**SV Veronika Vaith** (ZAB Niederbayern): Vielen Dank. Ich kann das nicht bestätigen und sehe da keine Verkomplizierung der Verfahren. 2023 sind zwei Herkunftsstaaten zu den sicheren Herkunftsstaaten dazugekommen: Georgien und Moldau. Diese Herkunftsstaaten waren vorher schon in unserer Zuständigkeit. Da hat das ganze Asylverfahren und bis die vollziehbare Ausreisepflicht eingetreten ist, deutlich länger gedauert, als es jetzt der Fall ist, wo sie als sichere Herkunftsstaaten eingestuft sind. Deswegen kann ich das aus der Praxis nicht bestätigen, dass das dann zu einer Verkomplizierung führen würde.

Zu der anderen Frage, schnellere Bearbeitung der Asylanträge: Das ist zwar aus der Praxis des BAMF, aber man bekommt das als Ausländerbehörde natürlich mit. Wenn ein Herkunftsstaat als sicher eingestuft ist, dann ist das ein geringerer Prüfungsumfang, weil gesetzlich vermutet wird, dass keine politische Verfolgung in diesem Herkunftsstaat herrscht. Das heißt aber nicht, dass das BAMF nicht den



Einzelfall prüfen würde. Aber die umfassende Prüfung würde dann wegfallen und deswegen kann das BAMF schneller über die Asylanträge entscheiden. Und warum führt das dann dazu, dass man bei den tatsächlich Verfolgten auch schneller ist? Wenn man bei einer Vielzahl von Asylanträgen schneller entscheiden kann, dann kann sich ein Sachbearbeiter im BAMF mehr Zeit nehmen für andere BAMF-Bescheide. Und das schafft dann wiederum Ressourcen für tatsächlich verfolgte Personen.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Danke schön Frau Vaith. Wir fahren fort mit der SPD-Fraktion. Der Kollege Fiedler hat das Wort, bitte.

Abg. **Sebastian Fiedler** (SPD): Vielen herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. Auch seitens der SPD-Fraktion ganz herzlichen Dank für die Ausarbeitungen der Sachverständigen. Ich habe jeweils eine Frage an zwei verschiedene Sachverständige und würde beginnen mit Dr. Wittmann, den ich kurz auf den Umstand hinweisen wollen würde, dass wir jetzt aufgrund der Neuregelung der Asylverfahrensverordnung zum 12. Juni 2026 die Situation haben, dass wir eine erneute Anpassung der nationalen Rechtslage vornehmen müssen. Das beginnt jetzt hier im parlamentarischen Verfahren. Mich würde Ihre Einschätzung dazu interessieren, wie sich die jetzt von uns geplanten Änderungen zu den künftigen Änderungen verhalten.

Und Herrn Dr. Kolb würde ich ganz gern fragen wollen: Der Sachverständigenrat hat in der Vergangenheit häufig auf das Fehlen verlässlicher und nachvollziehbarer Kriterien hingewiesen und diese angemahnt, nämlich wie eine Gefährdungslage auch für Minderheiten und vulnerable Gruppen in einem Land einzustufen sind. Sie haben dann vorgeschlagen, eine unabhängige Stelle beim Bundesverwaltungsgericht einzurichten, die eine entsprechende Grundlage für diese Einschätzung von Gerichten bundesweit zur Verfügung stellen könnte. Eine solche Stelle könnte ja auch insgesamt für die Beurteilung der Situation in einem Herkunftsland, also nicht nur bei sicheren Herkunftsstaaten unterstützend wirken. Könnten Sie diese Idee vielleicht noch einmal darstellen? Vielen Dank.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Fiedler. Wir haben jeweils eine Frage an unterschiedliche Sachverständige. Dann würde ich in der Reihenfolge der gestellten Frage Herrn Dr. Wittmann und dann Herrn Dr. Kolb das Wort geben. Bitte, Herr Dr. Wittmann.

**SV Dr. Philipp Wittmann** (VGH Ba-Wü): Vielen Dank. Die hier im Zentrum der Debatte stehenden Vorschriften der §§ 29b und 77 Absatz 5 Asylgesetz sollen im GEAS-Umsetzungsgesetz meines Wissens erneut geändert werden. Zum Teil finden sich hier allerdings auch Änderungen, die redundant sind, also die in beiden Entwürfen drin oder aus meiner Sicht in einem davon überflüssig sind.

Eine erneute Änderung der Vorschriften ist erforderlich, weil ab dem 12. Juni 2026 die Asylverfahrensordnung gilt, die zum Teil abweichende Vorgaben enthält und jedenfalls die Normverweisungen angepasst werden müssen, zum Teil aber auch inhaltliche Anpassungen nötig sind. Zum Teil erzwingt auch der Wechsel von der Handlungsform einer europäischen Richtlinie zur europäischen Verordnung eine Streichung einzelner Passagen, da hier auf europäischer Ebene ein Wiederholungsverbot gilt. Bei zum Beispiel § 77 Absatz 5 kann ich ehrlich gesagt aber nicht erkennen, dass hier eine Änderung europarechtlich geboten wäre. Hier muss ich einräumen, verstehe ich nicht, warum das GEAS-Reformgesetz eine erneute Änderung, die sogar in Teilen sinnvoll ist, vorsieht, die jetzt im aktuellen Gesetzesentwurf nicht enthalten ist.

Keinesfalls allerdings sollte der Gesetzgeber dem Irrtum unterliegen, dass die jetzt beschlossenen Änderungen des Asylgesetzes mit Wirksamwerden der Asylverfahrensverordnung beziehungsweise des Umsetzungsgesetzes im Juni 2026 Makulatur werden. Denn nach den Übergangsvorschriften der Asylverfahrensverordnung gelten die alten Regelungen, also die Asylverfahrensrichtlinie 2013, für alle Asylanträge, die bis zum 11. Juni 2026 gestellt worden sind. Das heißt, hier ändert sich gar nichts für Altfälle, und dementsprechend sieht meines Wissens auch der GEAS-Reformgesetz-Gesetzentwurf vor, dass hier dauerhaft das alte Asylgesetz Anwendung findet. Das heißt, auch die Einstufung als sicherer Herkunftsstaat zum Beispiel, ist derzeit



vorbehaltlich weiterer Änderungen des europäischen Rechts, die aber nicht sicher sind, an den aktuellen Voraussetzungen zu messen. Und das wird für Asyl-Altanträge auch nach dem 12. Juni 2026 weiterhin gelten. Das heißt, bei der Umsetzung kann man sich keine Unverlässlichkeiten erlauben. Vielen Dank.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Wittmann. Herr Dr. Kolb, bitte.

**SV Dr. Holger Kolb** (SVR Integration und Migration): Vielen Dank. Vielen Dank für Ihre Frage. In der Tat ist es so, dass der Sachverständigenrat seit vielen Jahren dem Instrument der Einstufung bestimmter Länder als „sicher“ positiv gegenübersteht, das findet sich in verschiedenen Jahrestutachten wieder. Das passiert allerdings regelmäßig unter der Voraussetzung, dass zwei Bedingungen erfüllt sind: Die eine Bedingung ist das Vorhandensein legaler Wege, legaler Ersatzwege, der Zuwanderung. Im Rahmen der letzten großen Erweiterung der Liste sicherer Herkunftsländer um die Länder des Westbalkan hat man die Westbalkan-Regelung geschaffen. Das war in einer Zeit, als es noch keine Fachkräfteeinwanderungsgesetze gab. Mittlerweile gibt es einen sehr liberalen Rechtsrahmen im Bereich der Arbeitsmigration. Insofern ist diese Voraussetzung längst vorhanden, dass man eben nicht nur ein restriktives Signal sendet über die Listung bestimmter Länder als „sicher“, sondern eben auch Möglichkeiten schafft, legal nach Deutschland zu kommen – das ist ja allein aus demografischen Gründen erforderlich.

Die zweite Voraussetzung ist, dass die Art und Weise, aus welchen Gründen bestimmte Länder als sicher eingestuft werden, bislang nicht ausreichend transparent ist. Wir haben das in einer Pressemitteilung oder im Jahrestutachten als eine Art Blackbox beschrieben. Man kommt nicht so genau zu den Gründen, warum ein Land als sicher eingestuft wird oder warum nicht. Das ist aus Sicht des SVR unbedingt erforderlich. Die Idee, beim Bundesverwaltungsgericht eine Fachstelle einzurichten, ist eine Idee, die sicherlich auch durch alternative Vorschläge, die genauso geeignet sind, abgelöst werden könnte, aber es wäre eben eine Möglichkeit, hier Transparenz herzustellen und eben auch der

Rechtsprechung die Gründe transparent zu machen, warum Länder als sicher eingestuft werden und warum nicht.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank. Wir fahren fort mit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Frau Polat, bitte.

Abg. **Filiz Polat** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren Sachverständige. Meine beiden Fragen gehen an Herrn Sachverständigen Käßler. Vorweg vielleicht noch einmal grundsätzlich: Aus unserer Sicht ist das schon ein sehr bedeutendes Gesetz. Warum? Es steht natürlich nicht nur im Kontext unserer historischen Verantwortung gegenüber dem Grundrecht auf Asyl. Das Grundrecht auf Asyl, das wissen Sie alle, ist geschaffen worden im Zuge zweier schrecklicher Weltkriege. Und insofern hat das schon eine Bedeutung, dass wir hier jetzt den grundrechtswirkenden Charakter des Artikel 16a, der ja schon einmal eingeschränkt wurde – 1993, der sogenannte Asylkompromiss, die SPD erinnert sich – und damals entschieden wurde, so ein harter Eingriff in das Grundgesetz, den Artikel 16a, wie gesagt, aus historischen Gründen in Deutschland geschaffen, sollte nur mit Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates erfolgen. Und darin greifen wir heute ein und insofern bitte ich alle Sachverständigen, auch vor dem Hintergrund der Bedeutung, hier heute diesen verfassungsrechtlichen Kontext mitzuwürdigen, weil das einige ja nicht getan haben.

Insofern geht meine Frage an Herrn Käßler, Sie hatten jetzt wenig Zeit in Ihrer Einlassung. Einige sprechen in ihrer Stellungnahme, so wie Herr Dr. Wittmann, von verfassungsrechtlichen Risiken, wobei ich ihn heute eindeutiger rausgehört habe, dass es doch verfassungswidrig ist. Er nickt. Vielleicht könnte Herr Käßler noch einmal gerade auf die Bedeutung von Beteiligung von Bundesrat und Bundestag eingehen, weil ich glaube, das sind die entscheidenden Fragen heute hier in der Anhörung und auch mit Blick auf die Einordnung des Unionsrechts. Dabei belasse es erst einmal und bitte Sie, die Verfassungswidrigkeit noch einmal zu erläutern.

Zweite Frage, zum Thema Pflichtbeistand: Es wurde von einigen Sachverständigen darauf



hingewiesen, dass die Pflichtbeistellung, die ja jetzt erst seit kurzem gilt, zu unnötigen Verfahrensverlängerungen führt. Ich möchte Sie bitten, die fehlende Evidenz einer Verfahrensverlängerung durch Pflichtanwälte in Abschiebeverfahren näher zu erläutern.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Sie haben wirklich deutlich überzogen. Nur als Hinweis, weil Sie eben sagten, der Herr Keßler hätte zu Beginn weniger Zeit gehabt. Er hatte die gleiche Zeit wie alle anderen Sachverständigen auch. Das nur zur Klarstellung. Herr Keßler, bitte.

**SV Stefan Keßler** (Jesuiten-Flüchtlingsdienst): Zur ersten Frage, Frau Polat: Artikel 16a Absatz 3 Satz 1 Grundgesetz sagt: „Durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können Staaten bestimmt werden, bei denen auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, dass dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet.“. Es gibt also zwei Voraussetzungen: Keine politische Verfolgung im Sinne des Artikel 16a Absatz 1 Grundgesetz und es findet in dem Staat keine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung statt. Beide Voraussetzungen stehen nebeneinander. Die zweite Voraussetzung greift Artikel 3 Europäische Menschenrechtskonvention und Artikel 4 der Europäischen Grundrechtecharta auf. Damit umfasst nach meinem Verständnis zumindest Artikel 16a Absatz 3 Satz 1 Grundgesetz alle Herkunftsstaaten, die als sicher eingestuft werden sollen. Das Grundgesetz unterscheidet somit nicht zwischen verschiedenen Kategorien sicherer Herkunftsstaaten. Hinzu kommt, dass die Einstufung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat in den Worten des Bundesverfassungsgerichts grundrechtsausfüllenden Charakter hat. Daraus folgt, dass es eines Parlamentsgesetzes bedarf, eine Rechtsverordnung reicht nicht aus. Notwendig ist eben auch wegen des grundrechtsausfüllenden Charakters die Zustimmung des Bundesrates. Es ist ja bereits darauf hingewiesen worden, dass es in § 29a Absatz 3 Asylgesetz eigentlich schon die Flexibilität gibt, dass man bei einer Änderung

der Lage Herkunftsstaaten von der sicheren Liste herunternehmen kann. Das ist bisher meines Wissens nicht erfolgt, obwohl in der Rechtsprechung sehr intensiv die Sicherheit in bestimmten Herkunftsstaaten angezweifelt worden ist. Darauf hat die Bundesregierung meines Wissens bisher nicht reagiert.

Zur zweiten Frage: Ich habe mich einmal bemüht, Statistiken über den Vollzug der Abschiebungshaft zu bekommen – vergessen Sie es. Es ist nicht möglich, offenbar, obwohl man in Deutschland alles zählt, wirklich verlässliche Angaben zu bekommen, wer wann wo wie lange in Abschiebungshaft sitzt. In der Diskussion, ich habe vorhin darauf hingewiesen, werden Abschiebung und Abschiebungshaft nicht getrennt, also miteinander verwechselt. Bisher hat niemand statistische Hinweise oder Belege dafür geliefert, dass durch den anwaltlichen Pflichtbeistand im Haftverfahren auch nur eine Abschiebung verhindert worden ist. Ich komme aus der Praxis, auf diese Feststellung lege ich Wert. Wir betreuen Menschen in der Abschiebungshaft, insofern kennen wir die Lage vor Ort sehr gut. Besonders in den bayerischen Haftanstalten, wenn ich mir die Bemerkung erlauben darf. Ja, es kann sein, dass die Beiordnung von Anwälten das Haftverfahren für manche Amtsgerichte nicht einfacher gemacht hat, aber das liegt ohnehin an der Natur der Materie. Wir reden hier über Freiheitsentzug, also über eines der schärfsten Schwerter unseres Rechtsstaats. Ohne anwaltlichen Beistand haben viele Betroffene in diesem Verfahren keine Chance, ihre Grundrechte zu verteidigen – das aber ist eines Rechtsstaats nicht würdig.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Herr Keßler, vielen Dank. Die Fraktion Die Linke ist dran. Frau Fey, bitte.

Abg. **Katrin Fey** (Die Linke) Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Sachverständige, ich würde meine Fragezeit teilen mit dem Genossen Koçak und die Fragen gehen an Frau Judith. Vorneweg noch einmal eine kurze Anmerkung zu den Kosten, die hier ja immer im Raum standen, wie viel denn gespart wird durch den Wegfall des Pflichtanwaltes: Die rechtswidrigen Haftanordnungen kosten auch Geld. Ein Tag Haft kostet 455 Euro. Laut Herrn Fahrbusch gab es allein bei ihm, bei diesem Juristen, inzwischen



30 000 Tage rechtswidrige Haftanordnungen – das kann man selbst ausrechnen. Das würde ich bitten, in die Rechnung aufzunehmen.

Meine Frage an Frau Judith ist folgende: Im Juni 2026 tritt die GEAS-Reform in Kraft und diese Woche wird auch das GEAS-Anpassungsgesetz in erster Lesung verhandelt. Sie weisen ja in Ihrer Stellungnahme mehrfach darauf hin. Wie steht die vorgeschlagene Regelung zur GEAS-Reform und welche Wechselwirkungen gibt es da? Ist die aktuelle deutsche Liste sicherer Herkunftsstaaten überhaupt mit EU-Recht vereinbar vor dem Hintergrund der jüngeren Rechtsprechung des EuGH? Danke.

**Abg. Ferat Koçak** (Die Linke): Dann mache ich direkt weiter mit der Frage an Frau Judith: Was ist die Rolle des Pflichtanwalts bei der Abschiebungshaft? Und warum wird immer wieder behauptet, dass eine solche Bestellung zu einer Verkomplizierung der Haftanhörung führt oder gar Abschiebungen verhindert? Und selbst wenn es Verzögerungen geben sollte, wäre das dann nicht eine Folge des Rechtsstaats, den wir ja alle hochhalten sollten, insbesondere wenn es um die Einschränkung der persönlichen Freiheit geht? Die Betroffenen werden ja nicht etwa wegen einer Straftat inhaftiert.

**Amt. Vors. Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Koçak. Zwei Fragen an eine Sachverständige, Sie haben vier Minuten zur Beantwortung, Frau Judith, bitte.

**SVe Wiebke Judith** (Pro Asyl): Vielen Dank. Ich finde, zur ersten Frage: Es ist wirklich wichtig, dass wir uns klarmachen, wir befinden uns im Zeitraum der GEAS-Umsetzung. Herr Dr. Wittmann ist da schon auf ein paar der Faktoren eingegangen, aber ich möchte das noch einmal betonen und noch einmal ein bisschen ergänzen: Während wir dieses Gesetz diskutieren, wird gleichzeitig das GEAS-Anpassungsgesetz in den Bundestag eingebracht, was letztlich vorsieht, dass ab dem 12. Juni nächsten Jahres die Regelungen, die wir jetzt diskutieren, zumindest in der Mehrzahl der Fälle nicht mehr einschlägig sein wird. Da stellt sich für mich bereits die Frage, warum jetzt zu diesem Zeitpunkt dieser Vorschlag so gemacht wird. Letztlich macht das europäische Recht keine formalen Vorgaben dafür, wie auf nationaler Ebene sichere

Herkunftsstaaten bestimmt werden, es überlässt den Mitgliedstaaten diese Option und aus unserer Sicht ist deswegen ganz klar, dass wir auf nationaler Ebene diesen Gestaltungsspielraum eben verfassungskonform ausfüllen müssen. Letztlich ist es so, dass, wenn wir uns jetzt die aktuelle Liste anschauen, die wir heute im deutschen Recht haben, es dort schon an verschiedenen Stellen große Fragezeichen gibt, was die Europarechtskonformität angeht. So wurden Georgien und Moldau die Länder als sicher benannt, obwohl es dort von Russland besetzte Gebiete gibt. In Ghana und Senegal werden queere Menschen verfolgt und in beiden Konstellationen, also sowohl für nicht kontrollierte Gebiete, also unsichere Gebiete, als auch für verfolgte Personengruppen hat der EuGH, entsprechend der Asylverfahrensrichtlinie festgestellt, dass dies nicht europarechtskonform ist. Trotzdem gab es keine Aufhebung dieser Einstufung, obwohl das der Bundesregierung per Rechtsverordnung bereits möglich ist. Und auch der Vorschlag, den wir heute bezüglich der materiellen Voraussetzungen diskutieren bildet nicht die Asylverfahrensrichtlinie korrekt ab. So wird zum Beispiel „generell und durchgängig“ im Gesetzestext nicht erwähnt – also hier muss man auch sagen, dass da auch die Abbildung des europäischen Rechts nicht geglückt ist.

Nun auch einmal zu dem Aspekt von GEAS: Letztlich macht das europäische Recht es selbst so, dass die sicheren Herkunftsstaaten per Gesetz mit EU-Parlament, mit Rat und natürlich Kommission beschlossen werden und dann per Verordnung aufgehoben werden können. Also so, wie wir es eigentlich in Deutschland vielleicht auch machen sollten.

Zur Rolle des Pflichtanwalts wurde bereits auch von Herrn Keßler sehr ausführlich dargelegt: Es geht wirklich nur um die Haftanordnung. Es geht darum, zu prüfen, ob die Haftgründe vorliegen, nicht um die Rechtmäßigkeit der Abschiebung. Und entsprechend wird es ja auch vor anderen Gerichten verhandelt, vor dem Amtsgericht, nicht vor dem Verwaltungsgericht. Und ich finde auch, wenn hier über die Praxis geredet wird, wird recht einseitig gedacht, zum Beispiel sitzen ja auch heute keine Anwälte in dieser Runde



oder Amtsrichter, die selbst mit solchen Anhörungen befasst wären.

Kommt es zu Verzögerungen? Wenn man sich Studien anschaut, die es ja auch gibt – meiner Kenntnis nach wurde auch eine Studie von Hannah Franz an den Innenausschuss geschickt – dann ist es da ein sehr gemischtes Bild. Es gibt Richter, die sagen, ja, wenn Anwälte unvorbereitet sind oder wenig Kenntnis vom Haftrecht haben, dann kann es auch mal länger dauern, weil sie fachfremde Aspekte hineinbringen. Wenn das aber gut ausgebildete Anwälte sind, dann ist es sogar eher eine Beschleunigung, weil die auch den Mandanten wirklich erklären, worum es da dann geht. Denn oft wissen das die Betroffenen nicht, die ja in der Regel der deutschen Sprache nicht mächtig sind und unser Rechtssystem nicht besonders gut kennen. Und ich denke, es ist wirklich die Frage, wie wollen wir in unserem Rechtsstaat mit Menschen umgehen, denen wir die Freiheit entziehen. Und es wurde hier von Ausreisepflichtigkeit darüber geredet, als ob es mit schweren Straftaten gleichzusetzen ist. Das ist es aus unserer Sicht nicht. Die allermeisten dieser Menschen haben keine Straftat begangen und das ist auch nicht die Frage, wofür sie hier in Haft genommen werden sollen. Und wenn wir in anderen Bereichen des Strafrechtes zum Beispiel, das nie hinterfragen würden, dass diesen Menschen auch ein Anwalt zur Seite gestellt wird, dann ist für mich unverständlich, wie und warum wir das im Bereich der Abschiebungshaft tun. Vielen Dank.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Judith. Damit haben wir die erste Fraktionsrunde hinter uns und können ganz entspannt in eine weitere Fraktionsrunde einsteigen. Ich würde wiederum beginnen mit der CDU/CSU-Fraktion und erteile dem Kollegen Seif das Wort.

Abg. **Detlef Seif** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Das ist die Gelegenheit, die eine Aussage einmal einem anderen Sachverständigen vorzuhalten. Und Herr Dr. Seegmüller, Sie sind wieder der Sachverständige, der diese Frage aus seiner Sicht beantwortet. Die Sachverständigen Wittmann und Keßler haben beide Bezug genommen auf den Parlamentsvorbehalt und die

Wesentlichkeitsgarantie. Und dass es eben in diesem Zusammenhang nicht möglich sei, hier solch eine Einstufung als sicherer Drittstaat durch Rechtsverordnung auf den Weg zu bringen. Dazu würde mich Ihre Ansicht interessieren.

Dann die zweite Rechtsansicht, die ist ja auch von den Grünen, von der Kollegin Polat geäußert worden, dass Artikel 16a Absatz 3 Grundgesetz hier eine bestimmte Vorgabe macht und sagt, genau das müsst ihr prüfen, auch wenn es um den internationalen Schutz geht, und die Einstufung sicherer Drittstaaten im Kontext dieses internationalen Schutzes sehen und prüfen. Ich stelle mir die Frage, wenn im Amsterdamer Vertrag und anderen Verträgen der internationale Schutz, so wie ihn die Europäische Union kennt, erst entwickelt wurde, wie konnte der Gesetzgeber im Jahre 1992/93 im Rahmen des Asylkompromisses schon sehen, was da auf ihn zukommt? Teilen Sie da meine Ansicht, dass das überhaupt nicht berücksichtigt wurde? Man hat auch überhaupt nicht daran gedacht und dass es keine Beschränkungen oder Einwände gibt, dass man hier tatsächlich ein Doppelmodell entwickelt? Und letztlich: Halten Sie drei Listen nebeneinander als Praktiker für undurchführbar?

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Herr Dr. Seegmüller, bitte.

**SV Dr. Robert Seegmüller** (BVerwG): Vielen Dank. Ich fange mit der Frage an, ob man drei Listen im verwaltungsgerichtlichen oder auch im verwaltungsbehördlichen Verfahren bewältigen kann: Meiner Ansicht nach: Ja. Das ist jetzt nichts, was den Verwaltungsrichter oder den Verwaltungsbeamten aus meiner Sicht überfordern muss. Man muss sich einmal klarmachen, dass es drei Listen gibt und wenn man die anschaut, dann kann man das relativ leicht in den Griff kriegen, ich sehe kein „Vollzugsproblem“ dadurch entstehen.

Das zweite ist dann, ich mache mit Artikel 16a Absatz 3 Satz 1 Grundgesetz weiter: Ich gebe zu, dass in der Tat der Wortlaut zunächst einmal so formuliert ist, dass wenn man den einfach so liest, man schon zum Ergebnis kommen kann, ja, das kann sein, dass auch die Einstufung von sicheren Herkunftsstaaten nach dem Unionsrecht



darunterfällt. Aber das ist ja nur der Beginn der juristischen Arbeit und dann ist ja immer die Frage nach Historie, Systematik und so weiter. Und sowohl Historie als auch Systematik sprechen eben, Sie haben es gerade schon erwähnt, ganz stark dafür, dass diese Regelung des Artikel 16a Absatz 3 Satz 1 Grundgesetz auf Herkunftsstaaten im Sinne des Grundgesetzes, also sichere Herkunftsstaatseinstufung, im Sinne des Grundgesetzes beschränkt ist. Denn in der Tat, als der Asylkompromiss gemacht worden ist, da gab es ja noch nicht einmal eine unionsrechtliche Gesetzgebungszuständigkeit für Asylverfahren. Und dementsprechend hätte der Gesetzgeber natürlich 1992/1993 also geradezu hellseherische Fähigkeiten haben müssen, um zu erkennen, da könnte irgendwann einmal im Unionsrecht etwas in der Gestalt geschehen, was so ähnlich ist wie jetzt unser Modell im Grundgesetz und daraus dann gleich sagen: Jetzt treffe ich eine Reserveregelung für diesen Fall, also das scheint mir tendenziell sehr weit hergeholt.

Letzter Punkt ist dann natürlich die Systematik. Das steht eben als spezielle Gesetzgebungskompetenz im Artikel 16a Absatz 3 Satz 1 Grundgesetz. Und nicht im allgemeinen Gesetzgebungskatalog Artikel 72, 74 Grundgesetz. Und dementsprechend spricht auch die Systematik ganz stark dafür zu sagen: Das ist eine begrenzte, auf Artikel 16a Grundgesetz beschränkte Regelung, der Bundesratsvorbehalt und die Anforderung, das durch Gesetz zu machen.

Stichwort Wesentlichkeitstheorie, Parlamentsvorbehalt. Die Wesentlichkeitstheorie sagt im Prinzip nur, der Gesetzgeber muss die wesentlichen Voraussetzungen für die Einstufung eines sicheren Herkunftsstaates selbst regeln. Das ist ja alles im Unionsrecht schon geregelt. Da wird letztlich nur das nachvollzogen, was in der Asylverfahrensrichtlinie ohnehin schon drinsteht. Und das sind die materiell-rechtlichen Voraussetzungen, die kann man, sag ich einmal, zu weich finden, die kann man sozusagen als schwer auszufüllen empfinden. Aber der Unionsgesetzgeber hat ja vorgegeben, wann eine solche Ausweisung als sicherer Herkunftsstaat erfolgen kann. Und aus meiner Sicht sehe ich jetzt jedenfalls, was die Wesentlichkeitstheorie,

also Artikel 80 Grundgesetz angeht, überhaupt kein Problem darin.

Ist die Einstufung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat derart gewichtig, dass das nur der Gesetzgeber treffen darf, also Stichwort Parlamentsvorbehalt, darf man sowas nicht an die Verwaltung delegieren? Aus meiner Sicht sehe ich auch das jetzt nicht. Wir haben eine relativ klare Beschreibung des Prüfprogramms und wenn dieses Prüfprogramm eben abgearbeitet wird, warum sollte der Verordnungsgeber das nicht tun? Es ist ja nicht so, dass wir andere, nicht ganz unwesentliche Dinge nicht auch durch Verordnungen regeln. Man denke nur an die Baunutzungsverordnung, das ist eine Verordnung, regelt aber die Bebaubarkeit der gesamten Bundesrepublik Deutschland in einem ganz zentralen Punkt. Da kann man auch nicht sagen, das muss alles ins BauGB geschrieben werden.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Seegmüller. Es geht weiter mit der AfD-Fraktion. Herr Rau.

Abg. **Arne Rau** (AfD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Noch einmal auch einen herzlichen Dank an alle Sachverständigen. Das war sehr erhellend. Wir haben gehört von Herrn Dr. Seegmüller, dass er verfassungsrechtlich keine Bedenken hat. Er hält diesen Entwurf für konform, sieht dann auch eben natürlich die Vorteile in der Praxis, was von Frau Vaith auch noch einmal betont und unterstrichen wurde. Ich möchte meine Frage an Herrn Dr. Kolb richten. Herr Dr. Kolb als Vertreter des Sachverständigenrats führt aus, dass er grundsätzlich die Idee hier begrüßt. Gleichzeitig, was dann sehr konträr ist, war nach seiner Auffassung davon auszugehen, dass wir verfassungsrechtliche Bedenken haben. Ich habe mir das Gutachten von Prof. Dr. Kluth, dem Vorsitzenden des Sachverständigenrates, durchgelesen. Da finde ich keine tiefergründigen Erläuterungen zur Gefahr verfassungsrechtlicher Bedenken. Da würde ich Sie bitten, diesen inneren Widerspruch freundlicherweise einmal aufzuklären. Danke schön. Und ich teile meine Zeit mit meinem Kollegen Herrn Haug, der die zweite Frage stellt. Danke.



Abg. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön, Herr Vorsitzender. Ich habe noch eine kurze Nachfrage und zwar ist ja gerade eine gewisse Divergenz aufgetreten. Der Sachverständige Fritsch hat ja ein Beispiel geschildert, bei dem, wenn ich es nicht komplett falsch in Erinnerung habe, nach Bestellung eines Pflichtverteidigers ein Untertauchen erfolgt ist, das dauerhaft zur Verhinderung einer Abschiebung geführt hat. Herr Keßler hat uns gerade gesagt, und das war glaube ich sein Wortlaut, dass seiner Auffassung nach es keine statistischen Hinweise darauf gibt, dass durch den anwaltlichen Pflichtbeistand im Haftverfahren auch nur eine Abschiebung verhindert worden ist. Eine dritte Person hatte vorhin auch die Bemerkung gemacht, dass ihrer Kenntnis nach Untertauchen erfolgt in solchen Fällen. Deswegen frage ich Frau Vaith: Kennen Sie Fälle oder sind Ihnen in welcher Anzahl Fälle bekannt, in denen es zu einem Untertauchen gekommen ist? Danke schön.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank. Das war jetzt, glaube ich, eine Frage an Herrn Dr. Kolb und dann eine Frage an Frau Vaith. Zunächst Herr Dr. Kolb, bitte.

**SV Dr. Holger Kolb** (SVR Integration und Migration): Vielen Dank für Ihre Frage. Die verfassungsrechtlichen Risiken gibt es mit Blick auf Artikel 16 Absatz 3 Grundgesetz. Wenn man sich die Literatur anschaut, gibt es dort sehr unterschiedliche Auffassungen. Es gibt ein Gutachten von Herrn Kingreen, ich glaube, damals erstellt für die Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der sehr klar zu dem Ergebnis kommt, dass wir hier ein Problem hätten mit Blick auf Artikel 16a Absatz 3 GG. Das wird in der Literatur, soweit ich die vollständig überblicke, nicht unbedingt geteilt. Es gibt einen relativ aktuellen Aufsatz von Daniel Thym in der ZRP, der zu einem anderen Ergebnis kommt. Man weiß es eben nicht. Es könnte durchaus sein, dass es so ist. Es könnte auch sein, dass es so ist, wenn man die gängigen Auslegungsmethoden anwendet, dann kann man sicherlich sehr gut vertreten aus meiner Sicht, und mich hat die Stellungnahme von Herrn Dr. Seegmüller hier auch durchaus überzeugt, dass dieser Artikel 16a Absatz 3 sich nur auf das nationale Asyl bezieht. Man kann das aber auch anders sehen. Und das ist, wie auch Daniel Thym in seinem Aufsatz feststellt, ein Risiko,

das eben besteht und das man nicht auflösen kann. Das ist das Risiko, das sich dieser Gesetzentwurf einfängt und das ist das Risiko, mit dem dieser Gesetzentwurf auch umgehen muss.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Kolb. Frau Vaith.

**SV Veronika Vaith** (ZAB Niederbayern): Die Frage, ob es in der Praxis Fälle gegeben hat, wo es zum Untertauchen geführt hat, diese Pflichtanwaltsbestellung, kann ich mit „Ja“ beantworten. Herr Keßler, Sie haben ja gesagt, dass Ihnen da keine Fälle bekannt sind, weil Sie die Personen in der Abschiebehaft betreuen. Diese Personen kommen eben gar nicht in Abschiebehaft, weil das Untertauchen vorher stattfindet und dann eben kein Zugriff auf diese Personen möglich ist. Was ich auch noch berichten kann von einem Fall, der vielleicht für diese Runde auch interessant ist: Wir hatten einen Taskforce-Fall, einen Intensivstraftäter, den wir in Ausreisegewahrsam nehmen wollten. Und da ist kurz vorher der § 62d eingeführt worden. Das hat dann dazu geführt, wir haben den Antrag auf Ausreisegewahrsam gestellt beim Amtsgericht, und der Richter am Amtsgericht hat die Rechtsansicht vertreten, dass ein Anwalt vor Zugriff informiert werden muss. Und da es ein Intensivstraftäter ist, hat er uns vorher noch einmal gefragt, ob wir den Antrag zurücknehmen möchten. Weil auch er davon ausgeht, dass wir dann keine Zugriffsmöglichkeit mehr auf diese Person haben. Wir haben dann in der Praxis entschieden, dass wir den Antrag auf Ausreisegewahrsam zurücknehmen, damit wir wenigstens noch die Möglichkeit des Direktzugsriffs haben.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vaith. Es geht weiter mit der SPD-Fraktion. Herr Kollege Demir hier, bitte.

Abg. **Hakan Demir** (SPD): Vielen Dank. Eine Frage geht an Dr. Wittmann. Die ist etwas länger, aber wir haben das Thema schon gestreift und zwar nach der Diskrepanz zwischen Asylverfahrensrichtlinie und dem jetzigen § 29b Asylgesetzentwurf. Maßgeblich für die Einstufung von sicheren Herkunftsstaaten ist aktuell noch die Asylverfahrensrichtlinie, wie wir mitbekommen haben. Der Wortlaut des



neuen § 29b Asylgesetzentwurf und der Asylverfahrensrichtlinie weichen allerdings voneinander ab. So gilt nach Satz 1 des Anhangs 1 zur Asylverfahrensrichtlinie ein Staat als „...sicherer Herkunftsstaat, wenn sich anhand der dortigen Rechtslage der Anwendung der Rechtsvorschriften in einem demokratischen System und der allgemeinen politischen Lage nachweisen lässt, dass dort generell und durchgängig weder eine Verfolgung im Sinne des Artikels 9 der Qualifikationsrichtlinie, noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, noch Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu befürchten sind.“ In § 29b Absatz 1 Asylgesetzentwurf fehlt hingegen der Hinweis auf „generell und durchgängig“. Zudem schreibt Anhang 1 Satz 2b vor, dass bei der entsprechenden Beurteilung unter anderem berücksichtigt wird, inwieweit Schutz vor Verfolgung und Misshandlung geboten wird durch „die Wahrung der Rechte und Freiheiten nach der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und/oder dem internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und/oder dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter, insbesondere der Rechte, von denen gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Europäischen Konvention keine Abweichung zulässig ist.“ Der § 29b Absatz 2 Asylgesetzentwurf spricht allerdings nur von der „Wahrung der grundlegenden Menschenrechte“. Die Frage: Ist diese Divergenz zulässig beziehungsweise wie wirkt sie sich auf die künftige Einstufung von sicheren Herkunftsstaaten im Rahmen einer Rechtsverordnung aus? Vielen Dank.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Danke, Herr Kollege Demir. Herr Dr. Wittmann, Sie haben vier Minuten zur Beantwortung.

**SV Dr. Philipp Wittmann** (VGH Ba-Wü): Vielen Dank. Ja, die von Ihnen festgestellten Norm-Wortlaut-Abweichungen, auf die hatte ich in meinem Gutachten auch hingewiesen. Gerade im Hinblick auf das Erfordernis der „generellen und durchgehenden Verfolgungssicherheit“ würde ich durchaus von einer schwerwiegenden Abweichung ausgehen. Der EuGH hat erst am 1. August 2025 betont, dass gerade aus diesem Erfordernis das Verbot folgt, einen Staat, der

nicht vollständig unter Kontrolle der jeweiligen Regierung steht, als sicher einzustufen. Das betrifft derzeit Georgien und Moldau. Und deswegen tue ich mich sehr schwer, das als, sagen wir einmal „redaktionelle Ungenauigkeit“ zu sehen, sondern das ist durchaus ein tragender Teil der Formulierung, an dem auch rechtliche Folgen hängen. Etwas abgeschwächt würde ich das auch für die weiteren Abweichungen so sehen. Der Katalog der Rechte, die gewährleistet sein müssen, ist zwar auch in der deutschen Normfassung nicht abschließend, ist also mit einem „insbesondere“ versehen. Trotzdem ist diese sprachliche Verkürzung auf „grundlegende Rechte“ problematisch, weil die Richtlinie eben auch fordert, dass diese Rechte – also auch die in der Richtlinie exemplarisch benannten Rechte – auch effektiv durch Rechtsschutz im jeweiligen Herkunftsstaat verfolgt werden können. Und deswegen ist diese Verkürzung, sage ich einmal, zumindest etwas, was die praktische Anwendung der Norm erschwert. Da könnte man jetzt sagen: Naja gut, Juristen gucken auch in die Richtlinie, das Problem ist lösbar. Der Nachteil ist nur, wenn das nicht passiert, riskiert die Bundesregierung eben einen Mangel bei der Einstufung eines sicheren Herkunftsstaates, weil ihr die Voraussetzungen nicht vor Augen stehen. Mir ist offen gesprochen schlicht unklar, wie es zu diesen Abweichungen kommt, weil es dafür keine sachlichen Gründe gibt und es schlicht auch nicht wehtun würde, das komplett unionsrechtskonform umzusetzen – auch, wenn man das eventuell, wie gesagt, bei informierter Rechtsanwendung auch im Wege der Auslegung beheben könnte. Der einzige Erklärungsansatz, den ich mir vorstellen kann, ist, dass das quasi ein gedanklicher Vorgriff auf die Asylverfahrensverordnung ist, die diese Regelungen auch nicht mehr enthält. Das ist aber, wie ich schon ausgeführt hatte, ein Irrtum, weil wir uns jetzt noch im Anwendungsbereich der Asylverfahrensrichtlinie befinden. Und selbst nach dem 12. Juni 2026 werden wir die nach jetzigem Rechtsstand auch weiterhin auf alle Altanträge anwenden und zwar nicht nur im behördlichen Verfahren, sondern auch im gerichtlichen Verfahren. Die Verfahrenslaufzeiten, die sehr unterschiedlich sind und zum Teil Jahre dauern können, ist Ihnen bekannt. Dementsprechend wird auch ein Fehler in der Umsetzung hier uns noch jahrelang



potenziell Probleme machen und der ist, wie gesagt, nach meinem Verständnis unnötig.

Ein weiterer Erklärungsansatz wäre, dass möglicherweise der Gesetzgeber auf eine Änderung der Asylverfahrensrichtlinie hofft, die gerade von der Europäischen Kommission im April vorgeschlagen wurde. Ich habe versucht, diese Änderung zu recherchieren. Mein Stand ist, dass das derzeit im Europäischen Rat liegt. Da müsste aber noch das Parlament beteiligt werden und es ist daher derzeit vollständig unklar, ob diese Änderung kommt. Das heißt, hier mit einer Regelung, die potenziell sehr zeitnah in Kraft treten soll, auf eine zukünftige Änderung des Unionsrechts zu hoffen, ist optimistisch und, wie gesagt, ein wirklicher Grund dafür ist nicht ersichtlich. Vielen Dank.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Danke, Herr Dr. Wittmann. Es geht weiter mit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Frau Polat, bitte.

Abg. **Filiz Polat** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich möchte noch einmal Herrn Keßler fragen, weil sich die Geister hier ja scheiden beim Thema Pflichtbeistand in Abschiebehaftsachen. Sie haben zu Recht darauf hingewiesen, dass es ein scharfes Schwert des Rechtsstaates ist, in die Freiheit eines Menschen einzugreifen, und dass es daher an hohe Voraussetzungen geknüpft ist, zumindest bei schweren StraftäterInnen, scheinbar aber nicht bei Menschen, die gar kein Verbrechen begangen haben, nämlich in Abschiebehaftsachen. Daher können Sie vielleicht auch noch einmal in Erwiderung zu Frau Vaith aus Ihrer Praxis heraus den Unterschied erläutern zwischen der Durchführung der Abschiebung selbst und den verfahrensrechtlichen Fragen, der Anordnung der Abschiebehaft und auf der anderen Seite auch zur Strafhaft. Denn wenn wir von Intensivsträftern sprechen in Bayern, dann wundere ich mich schon, warum dann nicht die Strafhaft infrage kommt. Also vielleicht auch da noch einmal die Unterscheidung und die verfahrensrechtlichen Fragen.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Danke. Herr Keßler, bitte.

**SV Stefan Keßler** (Jesuiten-Flüchtlingsdienst): Zunächst einmal, wir reden jetzt in diesem Kontext über die Inhaftierung eines Menschen,

der abgeschoben werden soll. Und ich finde es weiterhin interessant, dass es bis auf anekdotische Fälle keine Zahlen gibt, inwieweit durch die Bestellung eines Pflichtanwaltes irgendwelche Abschiebungen verhindert worden sind. Die Abschiebung – es ist, glaube ich, den meisten bekannt, wie das Verfahren ist: Es kann ein sehr schnelles Verfahren sein, es kann aber auch, das gestehe ich gern zu, ein sehr langwieriges Verfahren sein, je nachdem, wie die Fallkonstellation liegt. In Abschiebungshaft darf ich eigentlich nur genommen werden, wenn bestimmte Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Die sind in der Rechtsprechung, insbesondere des Bundesgerichtshofs, in den vergangenen Jahren durchaus aufgefächert worden, um es einmal höflich zu formulieren. Das kann man begrüßen, das kann man aber auch kritisch sehen, damit habe ich jetzt keine Probleme. Mein Punkt ist, dass es zur Sicherung dieser höchstgerichtlichen Vorgaben jemanden braucht, der Bescheid weiß. Und das ist nicht unbedingt der Amtsrichter, das ist aber hoffentlich der Anwalt, der daneben sitzt, das ist auf keinen Fall der Betroffene. Und deswegen bedarf es jemanden, der dem Betroffenen beiseite steht, um seine Rechte in diesem sehr komplizierten Verfahren zu wahren.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Keßler. Es geht weiter mit der Fraktion Die Linke. Wer möchte es machen? Herr Koçak, bitte.

Abg. **Ferat Koçak** (Die Linke): Ich fange an, Herr Oster, und Frau Fey übernimmt die zweite Frage. Ich möchte erinnern: Menschenrechtsorganisationen berichten immer wieder über systematische Menschenrechtsverletzungen in der deutschen Abschiebehaft, darunter rechtswidrige Inhaftierungen, die Praxis der Fixierung und Isolierung. Und ich erinnere, dass die faktische Abschaffung des Asylrechts mit der GEAS-Reform und die Debatte um sichere Herkunftsländer von der letzten Regierung, SPD, Grüne und FDP, befeuert wurde. Und jetzt kommt auch noch solch ein Gesetzentwurf. Deshalb meine Frage an Frau Judith: Können Sie noch einmal detailliert darlegen, warum Sie der Auffassung sind, dass eine Einstufung sicherer Herkunftsstaaten durch eine Rechtsverordnung verfassungswidrig wäre?



**Abg. Katrin Fey (Die Linke):** Bei mir geht es noch einmal um den Pflichtanwalt, auch an Frau Judith. Und wenn hier schon jeder seine persönliche Geschichte erzählt: Ich habe erlebt, dass Menschen ohne Pflichtverteidiger aufgeschmissen sind, inhaftiert wurden, rechtswidrig. Eine Mutter, die von ihren Kindern getrennt wurde. Wäre da ein Pflichtverteidiger dabei gewesen, hätte man das vielleicht verhindern können. Und darum empfinden wir das als sehr wichtig. Meine Frage an Frau Judith: Welche Probleme gibt es aus Ihrer Sicht in der derzeitigen Praxis bei der Bestellung eines Pflichtanwaltes bei der Abschiebungshaft? Und welche Vorschläge zur Verbesserung haben Sie?

**Amt. Vors. Josef Oster (CDU/CSU):** Vielen Dank. Zwei Fragen an Frau Judith. Sie haben jetzt die Möglichkeit zu antworten.

**SVe Wiebke Judith (Pro Asyl):** Vielen Dank. Bezuglich der Frage der Verfassungswidrigkeit der Einstufung sicherer Herkunftsstaaten per Rechtsverordnung wurde bezüglich des Wortlautes bereits sehr ausführlich dargelegt, dass man aus dem Wortlaut erkennt, dass der Artikel 16a Absatz 3 sich nicht nur auf die politische Verfolgtheit bezieht, sondern auch schon das europäische Recht mitdenkt, nämlich sich auf die gleichen Kriterien, wie sie nach Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention benannt werden, bezieht, und damit eben auch durchaus abdeckt, was der internationale Schutz nach Europarecht schützt. Und auch das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zu dem Fall Ghana als sicherer Herkunftsstaat 1999 ebenfalls betont, dass diese Einstufung sicherer Herkunftsstaaten sowohl für das Asylrecht als auch für den Flüchtlingsschutz gilt.

Angesichts der Debatte würde ich noch einmal kurz auf den historischen Aspekt zu sprechen kommen und da aus dem hier schon zitierten Gutachten Kingreen zitieren, der nämlich sehr ausführlich darlegt, dass sehr wohl in den Zeiten des Asylkompromisses 1993 schon die Ausgestaltung des heutigen europäischen Asylrechts angefangen hat, schon 1992 darüber diskutiert wurde, was sichere Herkunftsstaaten sind, dass das die Mitgliedstaaten jeweils bestimmen sollen. Und dann eben 1993 auch der Vertrag von Maastricht in Kraft getreten ist und

dort der Asylbereich auch schon eine der Säulen der Europäischen Union war. Natürlich hat sich das in den Jahren darüber hinaus noch viel stärker ausgeprägt, aber zu sagen, dass das damals den Parteien überhaupt nicht im Kopf war, das stimmt, denke ich nicht. Und auch Herr Schäuble hat damals für die CDU in der Plenardebattie das Thema Europäisierung des Asylrechts mit ins Spiel gebracht. Also es war ganz offensichtlich Teil der Debatte. Und für uns ist letztlich entscheidend, es geht hier um eine grundrechtsrelevante Bedeutung. Dafür ist aus unserer Sicht eine Entscheidung vom Gesetzgeber notwendig und gerade auch eine öffentliche, kritische Diskussion ist wichtig, wie zum Beispiel im Rahmen von Sachverständigenanhörungen, wie wir sie ja heute hier durchführen.

Zu dem Problem in der Praxis des Pflichtanwaltes möchte ich schon noch einmal damit einsteigen zu sagen: Natürlich gibt es schon lange viele Probleme, die sich eben vor allen Dingen dadurch zeigen, dass die Haftanordnungen häufig rechtswidrig sind. Also wenn Rechtsanwälte Statistiken darüber führen, dass sie in 50 Prozent der Fälle vor Gericht Erfolg haben, dann ist doch hier ein Problem und das muss man noch angehen. Aber vor allen Dingen ist es ein rechtsstaatliches Problem. Und ja, wir sehen auch mit der bestehenden Regelung bestimmte Probleme, weil es eben nicht alle Haftarten abdeckt, zum Beispiel die Zurückweisungshaft nicht, obwohl dies auch noch einmal besonders komplex ist. Insbesondere auch mit Hinblick auf die GEAS-Reform, wo ja verschiedene neue Haftarten eingeführt werden, von einer Überprüfungshaft bis hin zu einer Asylverfahrenshaft, wäre es aus unserer Sicht wichtig, diese Regelung sogar weiterzudenken, um wirklich sicherzustellen, dass jede Person, der wir die Freiheit entziehen, auch wirklich die Haftanordnung gut überprüfen lassen kann.

Es wird uns auch durchaus aus der Praxis berichtet, dass zum Teil Anwälte bestellt werden, die wenig Ahnung von der Haftmaterie haben, denn das ist ein wirklich extrem komplexer Bereich. Und da wäre es aus unserer Sicht notwendig, dass es, wie auch damals intendiert vom Gesetzgeber, eine Liste bei der Bundesrechtsanwaltskammer geben würde, bei



der eben auch aufgeführt wird, welche Anwälte sich in dem Bereich spezialisiert haben. Es ist auch aus unserer Sicht ein Problem, dass häufig Betroffene tatsächlich die Anwälte nicht wechseln können – es gibt verschiedene Amtsgerichte, die das nicht erlauben – und so natürlich auch für die Betroffenen ein großes Problem darin besteht, überhaupt der Person vertrauen zu können. Zusammengefasst aber ist es ein Instrument, was bei einem wirklichen grundrechtlichen Problem, nämlich dem Freiheitsentzug, den Menschen hier zur Seite gestellt wird. Und da können wir nur erneut betonen, dass eine gewisse Reformierung gut wäre, aber eine Abschaffung auf jeden Fall nicht.

**Amt. Vors. Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank. Wir sind damit auch in der zweiten Fragerunde durch. Wir haben uns ein Zeitfenster gegeben, das man nutzen kann, aber nicht muss. Deshalb die Frage, gibt es den Bedarf für eine weitere Fragerunde? Das ist der Fall und damit steigen wir in die dritte Runde ein und beginnen, wie gewohnt, mit der CDU/CSU-Fraktion und auch hier mit dem Kollegen Seif. Bitte.

**Abg. Detlef Seif** (CDU/CSU): Vielen Dank, auch wieder mit Bezug auf Äußerungen von einigen Sachverständigen hier eine Frage an Frau Vaith: Sie haben gehört, es wurde von „exotischen“ Fällen gesprochen – nach der Devise, das sei kein Problem. Vielleicht schildern Sie einfach noch einmal aus der Praxis, womit Sie es zu tun haben. Sie haben jetzt zwei, drei besonders exponierte Fälle genannt. Aber vielleicht können Sie das noch einmal etwas detaillierter beschreiben. Und an Herrn Dr. Seegmüller habe ich dann noch eine Frage zu dem „durchgängig und generell“: Ich will jetzt die Vorschrift nicht wiederholen, aber es steht eben in der Richtlinie drin und im Gesetzentwurf nicht. Wie bewerten Sie das rechtlich?

**Amt. Vors. Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Seif. Zwei Fragen an zwei unterschiedliche Sachverständige: Frau Vaith und dann Herr Dr. Seegmüller.

**SV Veronika Vaith** (ZAB Niederbayern): Ich gehe davon aus, dass es bezogen ist auf diesen Taskforce-Fall, den ich erwähnt habe, dass man das vielleicht noch einmal detaillierter ausführt. Und es ist ja auch gefragt worden:

Intensivstraftäter – warum nicht Strafhaft? Wenn ich von diesem Fall berichte, dann war der in Strafhaft, auch mehrere Jahre. Zu dem Zeitpunkt, als er vollziehbar ausreisepflichtig und auch abschiebbar wurde, war er auf freiem Fuß. Deswegen war er nicht in Strafhaft. Um das auch noch einmal zu erklären: Es dauert ja immer eine Zeit, bis jemand vollziehbar ausreisepflichtig wird. Auf das bin ich ja in meiner Stellungnahme eingegangen. Bei sicheren Herkunftsstaaten dauert es dann nicht so lange, bis die vollziehbare Ausreisepflicht eintritt. Bei nicht sicheren Herkunftsstaaten schon, weil der Asylantrag länger braucht, um abgelehnt zu werden, wenn keine Asylgründe vorliegen. Dann folgt das Klageverfahren vor dem Verwaltungsgericht, dann vielleicht auch noch eine Berufung – so dauert das dann etliche Jahre. Wir sprechen hier jetzt ungefähr von zwei bis drei Jahren. Vor noch ein paar Jahren hat man da von fünf bis sieben Jahren gesprochen aufgrund der großen Anzahl an Fällen.

Und zu dieser Liste mit den Anwälten: Man muss sich auch immer die Praxis anschauen. Wenn man jetzt eine Liste zur Verfügung stellen würde, würden da Anwälte draufstehen. Es ist aber so, wenn wir einen Antrag auf Ausreisegehwahrsam stellen, dann fährt die Polizei dorthin, trifft den vielleicht nicht an. Am nächsten Tag probiert sie es zu einer anderen Uhrzeit. Dann ist es vielleicht 16.00 Uhr und die Polizei hat einen erfolgreichen Zugriff. Dann ist der um 16.30 Uhr vielleicht vor dem Amtsgericht. Da muss der Richter ein Anwalt organisieren. Die haben auch oft Termine und sind nicht in dieser kurzfristigen Zeit greifbar. Daher ist das in der Praxis immer schwierig umzusetzen.

**Amt. Vors. Josef Oster** (CDU/CSU): Danke. Herr Dr. Seegmüller.

**SV Dr. Robert Seegmüller** (BVerwG): Vielen Dank. Dass § 29b Asylgesetzentwurf von der Formulierung her vom Anhang I der Verfahrensrichtlinie abweicht in dem Punkt, dass dort die Worte „generell“ und „durchgängig“ nicht aufgeführt sind, da beißt die Maus keinen Faden ab. Daraus folgt ja noch nicht zwingend, dass wir einen Konflikt mit dem Unionsrecht haben, dass also die Vorschrift des § 29b Absatz 1 Asylgesetz etwas anderes sagt als der



Anhang I. Am Ende des Tages, wenn man sich anschaut, was sagt denn der Wortlaut eigentlich ohne die Worte „durchgängig“ und „generell“? Der verlangt ja letztlich auch nichts anderes als durchgängig und generell. Der sagt ja nicht auf einmal, okay, so ein bisschen Verfolgung ist aber zulässig oder so, sondern der will ja auch, dass durchgängig und generell keine Verfolgung herrscht in dem Staat – ich verkürze jetzt stark –, der zum sicheren Herkunftsstaat gemacht wird. Deswegen sehe ich jetzt vom Normgehalt her keinen Unterschied zwischen der Asylverfahrensrichtlinie und dem § 29b Absatz 1 Asylgesetz. Selbst wenn man zum Ergebnis käme, dass da tatsächlich eine Divergenz oder eine Abweichung herrschte, dann könnte man dieses Problem ja immer mit einer unionsrechtskonformen Auslegung beheben – die Verfahrensrichtlinie ist ja den Rechtsanwendern in dem Bereich bekannt. Natürlich will niemand unionsrechtswidrig handeln und dementsprechend sehe ich jetzt auch da keinen Bedarf an Änderungen im Gesetzeswortlaut.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank. Die Fraktion der AfD hat keinen Bedarf. Dann fahren wir bei der SPD-Fraktion fort. Herr Demir.

Abg. **Hakan Demir** (SPD): Eine Frage an Herrn Dr. Kolb und an Herrn Dr. Wittmann. Es geht um die nicht vorhandenen Berichtspflichten. Da vielleicht die Einordnung von Ihnen beiden: Wie bewerten Sie das demokratietheoretisch und verfassungsrechtlich?

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank. Bitte schön, Herr Dr. Kolb.

**SV Dr. Holger Kolb** (SVR Integration und Migration): Gerade aus demokratiepolitischen Erwägungen ist es sicherlich notwendig, hier ein Mehr an Transparenz zu schaffen. Inwieweit das jetzt ein verfassungsrechtliches Problem ist, das vermag ich auf die Schnelle nicht zu sagen. Aber es ist, wie schon vorhin gesagt, eine der beiden Grundvoraussetzungen, unter denen der SVR, für den ich hier heute sitze, das Instrument der sicheren Herkunftsländer für eine wichtige Ergänzung im Instrumentenkatalog der Asylpolitik hält, die legalen Wege auf der einen Seite und die Herstellung von Transparenz, wie

sichere Herkunftsländer bestimmt werden, auf der anderen Seite.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank. Herr Dr. Wittmann.

**SV Dr. Philipp Wittmann** (VGH Ba-Wü): Vielen Dank. Vielleicht zunächst zur Einordnung: Die Berichtspflicht ist ja derzeit in § 29a des Asylgesetzes einheitlich, sowohl für die Einstufung von sicheren Herkunftsstaaten im Sinne des Grundgesetzes als auch im Sinne des Unionsrechts geregelt. Diese Regelung würde den Anwendungsbereich der Einstufung im Sinne des Unionsrechts jetzt einbüßen, wenn man das aus § 29a in § 29b verlagert. Ein echter Grund dafür scheint mir nicht ersichtlich zu sein. Man könnte zunächst auf die Idee kommen, nun ja, die Entscheidung nach § 29b trifft ja die Bundesregierung, also macht eine Berichtspflicht der Bundesregierung an die Bundesregierung wenig Sinn. Das übersieht allerdings, dass die Hoheit über diese Einstufung immer noch beim Bundestag bleibt, dass der Bundestag also diese Einstufung direkt an sich ziehen kann, auch wenn eine Verordnungsermächtigung existiert. Er kann diese Befugnis, die bestehen bleibt, aber natürlich nur dann ausüben, wenn er auch informiert ist.

Verfassungsrechtlich und wohl auch unionsrechtlich ist die Berichtspflicht, würde ich allerdings sagen, nicht zwingend geboten, weil es dafür keine geschriebene Grundlage gibt. Ich kann aber noch einmal darauf hinweisen, dass die Verfahrensrichtlinie ausdrücklich fordert, dass die Einstufung in regelmäßigen Abständen zu überprüfen ist. Das wird im § 29b nicht umgesetzt – also hier geht es nicht um eine Berichtspflicht, sondern um eine tatsächliche Überprüfung und gegebenenfalls auch Aufhebung. Herr Dr. Seegmüller hatte hier darauf abgestellt, dass das ja letztlich unproblematisch sei. Das würde ich aber doch deutlich anders sehen, denn diese Norm kann man nicht unmittelbar anwenden, weil da ja nur von „regelmäßig“ die Rede ist, dass es dem nationalen Gesetzgeber obliegt, die entsprechenden Einstufungsintervalle eindeutig zu regeln. Und hier liegt aus meiner Sicht tatsächlich ein Umsetzungsdefizit, das nicht im Wege der unionsrechtskonformen Auslegung, zumindest nicht glatt, behoben werden kann und



überflüssig ist. Vor diesem Hintergrund bietet es sich jedenfalls rechtspolitisch an, die Berichtspflicht zu aktualisieren und wieder auf beides zu erstrecken, aber vor allem die zwingende Pflicht zur Überprüfung ins Gesetz zu schreiben. Vielen Dank.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Danke, Herr Dr. Wittmann. Für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Frau Polat, bitte.

Abg. **Filiz Polat** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Frage richtet sich an Herrn Keßler. Sie sind in Ihrer Stellungnahme ja auch darauf eingegangen, welche Auswirkungen die Einstufung als sicherer Herkunftsstaat auf die Rechtstellung von Schutzsuchenden aus diesem Staat im Asylverfahren hat. Vielleicht können Sie noch einmal im Konkreten darauf eingehen.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Herr Keßler, bitte.

**SV Stefan Keßler** (Jesuiten-Flüchtlingsdienst): Danke für die Frage, die macht noch einmal deutlich, dass wir jetzt nicht über rein rechtstheoretische Fragestellungen diskutieren, sondern über Realität in der Asylpraxis. Und wir haben natürlich auch die Erfahrung gemacht, in der Betreuung von Menschen, die aus angeblich sicheren Herkunftsländern kommen, und hier ist schon das Problem, dass sie die widerlegbare Regelvermutung überwinden müssen, das heißt, erheblich höhere Anforderungen an den Vortrag im konkreten Einzelfall zu meistern haben, den viele nicht wirklich meistern können und damit durchfallen, was mit der Fluchtrealität und mit der Verfolgungsrealität nicht unbedingt kompatibel ist. Wir haben dann die Situation, dass bei einer Ablehnung des Asylantrags wegen der Herkunft aus einem sicheren Herkunftsstaat die Ablehnung in der Regel als offensichtlich unbegründet erfolgt mit erheblichen Einschränkungen beim Zugang zum Rechtsschutz: kurze Fristen, es muss ein Antrag auf einstweilige Anordnung gestellt werden et cetera. Auch die Ausreisefrist, die angeblich immer so großzügig ist, wird dann verkürzt auf eine Woche. Und während des Asylverfahrens sind Personen aus angeblich sicheren Herkunftsländern verpflichtet, in Erstaufnahmeeinrichtungen zu wohnen, das

heißt in Großeinrichtungen mit den entsprechenden sozialen Problemen, auch mit den Problemen, was in Deutschland die Möglichkeit betrifft, sich eine Arbeit zu suchen, beziehungsweise sie unterliegen einem dauerhaften Erwerbstätigkeitsverbot. Das heißt, sie haben eigentlich gar nicht die rechtliche Möglichkeit, irgendwie aus der Sozialhilfeabhängigkeit herauszukommen. Vielen Dank.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Danke, Herr Keßler. Die Fraktion Die Linke hat noch eine Frage. Frau Fey, bitte.

Abg. **Katrin Fey** (Die Linke): Die Frage richtet sich noch einmal an Frau Judith. Es geht um die sogenannte Rückkehrquote in Höhe von nur 20 Prozent, so sagt es die EU-Kommission immer. Und da wird natürlich ein bestimmter Handlungsdruck erzeugt bei Abschiebungen und Abschiebungshaft, weil die Quote „ja so niedrig“ ist. Eine Anfrage einer linken Abgeordneten im Europäischen Parlament hat jedoch erbracht, dass bei der Berechnung der sogenannten Rückkehrquote freiwillige Ausreisen nicht mitberücksichtigt werden. Jedenfalls meldet Deutschland keine entsprechenden Daten an die EU, obwohl die Zahl der freiwilligen Ausreisen weitaus höher liegt als die der Abschiebungen. Auch Entscheidungen der Gerichte und humanitäre Aufenthaltsgründe werden bei der Rückkehrquote nicht berücksichtigt. Erweckt also diese Zahl der Rückkehrquote einen falschen Eindruck? Wie ist da Ihre Einschätzung?

**SVe Wiebke Judith** (Pro Asyl): Vielen Dank. In vielerlei Hinsicht ist das ein Problem, dass immer wieder mit Statistiken gearbeitet wird, die tatsächlich nur einen Teil des Bildes darstellen. Wie schon erwähnt wurde, ist auch in Deutschland die Abschiebungsquote ja oft ein Thema, tatsächlich ist sie gestiegen in den letzten anderthalb Jahren. Was aber oft vernachlässigt wird, ist, dass die freiwilligen Ausreisen in der Regel das Doppelte darstellen und vielleicht auch Ausreisen gar nicht unbedingt erfasst werden, wenn sich Leute nicht extra abmelden. Statistisch werden in Deutschland vor allem auch nur die freiwilligen Ausreisen erfasst, für die es eine staatliche Unterstützung gab. Und es gibt die Möglichkeiten für Mitgliedstaaten, auch nach



einer Ablehnung im Asylverfahren noch zum Beispiel wie in Deutschland nationale Abschiebungsverbote zu erlassen oder auch eine Duldung aus humanitären oder familiären Gründen zu erlassen. Und auch dies ist in einer solchen Quote nicht einberechnet. Aber natürlich wird mit einer Quote auch ein gewisser Handlungsdruck erzeugt oder auch eine gewisse Stimmung gemacht, wo immer wieder auf das vermeintliche Rückführungsdefizit verwiesen wird.

Worauf ich jetzt ganz zum Schluss auch nur ganz kurz noch einmal zu sprechen kommen würde, weil ich das ungern so im Raum stehen lassen würde, ist die Frage der Verkomplizierung bezüglich der drei Listen. Denn natürlich ist damit nicht gemeint, dass niemand in der Lage ist, sich drei verschiedene Listen anzuschauen und zu gucken, welche Länder da draufstehen, sondern es geht ganz praktisch darum, dass zum Beispiel, wenn jemand zukünftig aus Tunesien einen Asylantrag stellt und mit Visum eingereist ist, also auch einen Anspruch nach Artikel 16a GG haben könnte, Tunesien vielleicht nach dem Grundgesetz kein sicherer Herkunftsstaat ist, wohl aber nach der nationalen Liste. Und dann stellt sich schon die Frage, würde das nach dem einen Grund als offensichtlich unbegründet abgelehnt, aber nach der anderen Situation eben nicht? Wie wirkt sich das dann konkret aus? Und im Übrigen hat auch Herr Dr. Wittmann in seiner Stellungnahme sehr ausführlich darauf Bezug genommen, weil das ihn als Verwaltungsrichter treffen würde, aber die Ausländerbehörden wird es vermutlich nicht in der Praxis betreffen. Und beim BAMF, das muss man auch noch einmal sagen, wird auch so gut beschleunigt, ohne sichere Herkunftsstaaten, sondern einfach durch Priorisierung bestimmter Herkunftsländer. Also auch da ist eine solche zusätzliche Einstufung schlicht nicht notwendig. Vielen Dank.

Amt. Vors. **Josef Oster** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Judith. Meine lieben Kolleginnen und Kollegen, wir sind auch mit der dritten Fragerunde durch. Ich frage noch einmal: Gibt es Bedarf für eine weitere Runde? Das sehe ich nicht.

Dann darf ich mich herzlich bedanken für eine sehr informative und gute Anhörung hier bei uns im Innenausschuss. Natürlich danke ich in

allererster Linie den Sachverständigen. Vielen Dank, dass Sie hier bereitgestanden haben gegenüber dem Deutschen Bundestag im Innenausschuss – wir wissen das sehr zu schätzen und werden sicherlich auch in der Zukunft immer wieder einmal Bedarf haben, Sie zu solchen Sachverständigenanhörungen einzuladen. Ich darf mich natürlich auch bei den Kolleginnen und Kollegen bedanken. Wir sehen uns am kommenden Mittwoch zur nächsten regulären Sitzung des Innenausschusses wieder. Damit ist diese Anhörung geschlossen. Vielen Dank.

Schluss der Sitzung: 15.37 Uhr

**Josef Oster, MdB**  
**Amtierender Vorsitzender**