



Universität Hamburg
DER FORSCHUNG | DER LEHRE | DER BILDUNG

FAKULTÄT
FÜR RECHTSWISSENSCHAFT

Die Verschärfungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht und der Abbau der Rechtsstaatlichkeit

25.11.2025 **Jara Al-Ali und Hannah Franz**

Agenda

- 1 Binnengrenzkontrollen und Zurückweisungen an deutschen Grenzen
- 2 Beispiele aus dem materiellen Asylrecht
- 3 AsylbLG und die „Social Card“
- 4 Abschiebungen und Abschiebungshaft
- 5 Ausweitung der Haftarten durch GEAS-Umsetzung

1 Binnengrenzkontrollen und Zurückweisungen an deutschen Grenzen

Grenzkontrollen in der EU

- Verschwörungsmythos, dass Merkel Grenzen geöffnet hätte – dabei waren diese schon seit den 90ern im Schengenraum offen!
 - vielmehr keine Schließung
- Schengenraum in Europa = jede*r kann unkontrolliert Binnengrenzen überqueren, wegen einheitlicher Außengrenze.
- Temporäre Wiedereinführung unter Nennung von Bedrohungen für öffentliche Ordnung oder innere Sicherheit.
 - Höchstdauer insg. 3 Jahre à 6 Monate
 - Sowohl nationale als auch europäische Urteile, dass Grenzkontrollen zumindest teilweise rechtswidrig sind.
 - Aber keine Kontrollinstanz

Zurückweisungen und Asylgesuche

- Beschluss der Bundesregierung Asylsuchende an Grenzen zurückzuweisen
 - Ausnahme: Besonders Schutzbedürftige
- Bundesregierung beruft sich auf § 18 AsylG
- In der ersten Woche der verstärkten Kontrollen insgesamt 729 Zurückweisungen
 - 32 davon wollten Asyl beantragen
- Gerichtsentscheidungen dazu von BReg als “Einzelfälle” abgetan

Sind Zurückweisungen an deutschen Grenzen rechtlich haltbar?

- Warum sind Zurückweisungen an deutschen Grenzen problematisch?
 - Umgehung Dublin Vorschriften
 - Sonst könne man Menschen beliebig hin- und her schieben
- Internationale Weltgemeinschaft hat sich nach dem 2. Weltkrieg auf das Refoulementverbot als tragendes Prinzip geeinigt
 - Sinn: Menschen nicht einfach ablehnen, wie das viele Länder mit in Deutschland verfolgten Menschen getan haben
 - Kern: Jede*r hat ein Recht auf ein faires Asylverfahren
 - Diesem Zweck dient das Dublin System in Europa!

„Aussetzung von EU-Recht wegen Notlage? “

- Erforderlich nach Art. 72 AEUV (Anwendungsvorrang des Unionsrechts)
- Bisher keine der ausgerufenen nationalen Notlagen vom EuGH bestätigt / keine „Notlage“ offiziell ausgerufen
- Maßstäbe für Notlage nicht abschließend geklärt

Einstufung in der Kommission im Rahmen der AMMV vom 11. November

ANNEX II

MEMBER STATES AT RISK OF MIGRATORY PRESSURE

Belgium
Bulgaria
Germany
Estonia
Ireland
France
Croatia
Latvia
Lithuania
The Netherlands
Poland
Finland

- Durchführungsbeschluss zu Art. 11 AMMV
- Einstufungsmöglichkeiten:
 - „*Migratory Pressure*“ („Migrationsdruck ausgesetzt“)
 - „*At Risk of Migratory Pressure*“ („Gefahr von Migrationsdruck besteht“)
 - „*Facing a Significant Migratory Situation*“ („in einer ausgeprägten Migrationslage befinden“)
- Bedeutung im Rahmen von Zurückweisungen?

2 Beispiele aus dem materiellen Asylrecht

Syrien

- Erste Komplettablehnungen von Antragsteller*innen aus Syrien
- Minderheitenschutz unter der neuen Regierung jedenfalls fragwürdig
- Außenpolitische Einschätzung scheint klar zu sein:

Außenminister zu Syrien

Wadephul hält an Einschätzung fest

Stand: 20.11.2025 09:17 Uhr

Außenminister Wadephul hat für seine Äußerungen zu Syrien viel Kritik geerntet. Nun stellt er klar: Er bleibt dabei. Es sei seine "nüchterne Analyse", dass die Rückkehr in das Land nur sehr eingeschränkt möglich sei.



Gaza

- Grundsätzlich: Ausschluss anderweitiger Schutz
 - Schutzwegfall durch UNRWA im Gazastreifen
 - § 3 Abs. 3 AsylG ist völker- und unionsrechtlich auszulegen
 - Rechtsfolgenverweis: *ipso facto* Flüchtlingsschutz für Palästinenser*innen
- Bis Juli 2025 Aussetzung aufgrund „vorübergehend unklarer Lage“ gem. § 24 Abs. 5 AsylG
 - Von Gerichten als rechtswidrig eingestuft
 - festhalten an Aussetzungspraxis bis Ablauf der Höchstdauer

Schutz vor geschlechtsspezifischer Verfolgung

- EuGH-Urteil vom 16.01.2024, **C-621/21** (Bezogen auf Türkei)
 - Drohende oder vollzogene Zwangsverheiratung als Verfolgungshandlung
 - Auslegung der Qualifikationsrichtlinie im Rahmen der Istanbul Convention
 - erstmals explizit die Relevanz des sozialen Geschlechts („gender“) unter Rückgriff auf die Istanbul-Konvention als Verfolgungsgrund anerkannt
- EuGH_Urteil vom 11.06.2024, **C-646/21** (Bezogen auf „verwestliche“ Frauen Irak)
 - Auslegung der Qualifikationsrichtlinie im Rahmen der Istanbul Convention und CEDAW: Gleichstellung, Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt, Schutz vor Zwangsverheiratung...
 - GFK ist geschlechtersensibel auszulegen
- EuGH-Urteil vom 04.10.2024 – **C-608/22, C-609/22** (Afghanistan)
 - Kumulierung von Diskriminierungen gegen Frauen in Afghanistan stellen i.E. eine Verfolgungshandlung i.S.d. Qualifikationsrichtlinie dar

3 AsylbLG und Social Card

”

**„Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist
migrationspolitisch nicht zu relativieren“**

(BVerfG, Urt. v. 18.07.2012 – 1 BvL 10/10)

Beschränkte Leistungen in Gemeinschaftsunterkünften

§ 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 AsylbLG a.F.

§ 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in Verbindung mit dem Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz und den §§ 28a, 40 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch findet auf Leistungsberechtigte nach Satz 1 keine Anwendung, dass

1. bei der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften Satz 1 des

Asylge

je

BVerfG Beschl. v. 19.10.2022 - 1 BvL 3/21:

- Leistungsbeschränkung Verfassungswidrig
→ Anpassung auf Regelbedarfsstufe 2 geboten
- Gründe:
 - Kein Näheverhältnis → keine Schicksalsgemeinschaft
 - Durch gemeinsames Wirtschaften lassen sich im Übrigen auch die Kosten für Nahrung, Hygiene, Freizeit und Kommunikation nicht um 10 % mindern

Komplettversagungen in Dublin-Fällen

- Teil des „Sicherheitspakets“: Schutzsuchende, für die laut Dublin-Regelung ein anderer europäischer Staat zuständig ist, erhalten **keine Sozialleistungen** mehr (Seit 31.10.2024)
- Laut Gesetzesentwurf: Problem = Terrorismus/ Gefährdung der inneren Sicherheit
- § 1 Abs. 4 AsylbLG: Personen, deren Asylantrag nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a AsylG (also im Dublin-Verfahren als unzulässig abgelehnt) beschieden wurde und für die eine Abschiebung in den zuständigen Dublin-Staat angeordnet wurde, erhalten keine Leistungen nach dem AsylbLG mehr, sofern die Ausreise rechtlich und tatsächlich möglich ist.

Rechtswidrigkeit des Leistungsausschlusses

- SG Hamburg stellt in zwei Eilverfahren der Gesellschaft für Freiheitsrechte klar:
Solange die Überstellung in den zuständigen EU-Staat noch nicht erfolgt ist und eine freiwillige Ausreise nicht tatsächlich möglich ist, besteht weiterhin ein Anspruch auf Sozialleistungen



Lena Frerichs

Juristin und Verfahrenskoordinatorin

„Es ist absurd, dass der Leistungsausschluss überhaupt durch das Gesetzgebungsverfahren gekommen ist. Die Entscheidung des Sozialgerichts Hamburg stellt klar, dass das menschenwürdige Existenzminimum weder durch Gesetz noch durch Behörden ausgehebelt werden kann.“

Zur Person >

<https://freiheitsrechte.org/themen/gleiche-rechte-und-soziale-teilhabe/existenzielle-not>

Bezahlkarte für Geflüchtete

- Fraglich, ob Verwaltungsvereinfachung tatsächlich gefördert
 - z.B. In Berlin: 366.000 Euro jährlich für Barauszahlung; 10 Millionen für Bezahlkarte
- Faktische Hürden bei der Nutzung
→ Dispositionsfreiheit erheblich eingeschränkt!
- Einführung rein aus migrationspolitischen Erwägungen?

SG Hamburg, Beschl. v. 18.07.2024

– S 7 AY 410/24 ER:

Konkrete Ausgestaltung des Karteneinsatzes kann diskriminierend sein (z.B. Starre Bargeldobergrenzen ohne Berücksichtigung individueller Mehrbedarfe bzw. Bedarfserhöhungen)

4 Abschiebung und Abschiebungshaft

Erleichterungen von Abschiebungen und Abschiebungshaft

Gesetz zur Verbesserung der Rückführung (v. 27.02.2024)

- Ausweitung Höchstdauer des Ausreisegewahrsam nach § 62b AufenthG von 10 auf 28 Tagen
- Erweiterung der Abschiebungshaft
 - Inhaftierung auch möglich, wenn Asylantrag gestellt ist (§ 14 Abs. 3 AsylG)
 - Verlängerung der Durchführungsfrist der Abschiebung von 3 auf 6 Monaten
 - Ausweitung der Haftgründe
- Erleichterung der Abschiebung zur Nachtzeit (§ 58 Abs. 7 S. 2 AufenthG)
- Ausweitung der Ausweisungsgründe
- Betreten von Räumen Dritter in Gemeinschaftsunterkünften (§ 58 Abs. 5 S. 2 AufenthG)

Erleichterungen von Abschiebungen und Abschiebungshaft

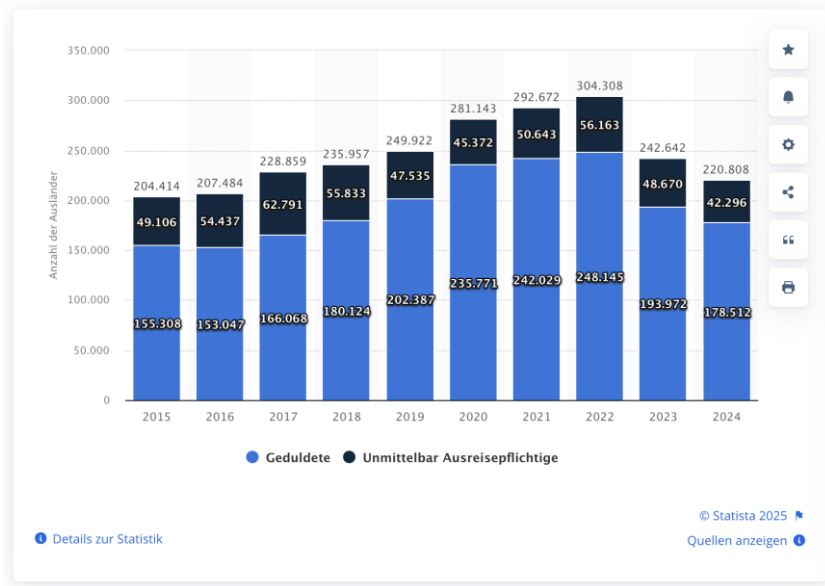
Gesetz zur Verbesserung der Rückführung (v. 27.02.2024)

- Rechtliche Grundlage zum Betreten von Räumen Dritter in Gemeinschaftsunterkünften zwecks Abschiebung geschaffen (§ 58 Abs. 5 S. 2 AufenthG)

BVerfG Beschl. v. 19.09.2025 - 2 BvR 460/25:

- Verstoß gegen Art. 13 GG
- „bei einer Ergreifung im Zimmer einer Gemeinschaftsunterkunft zum Zwecke der Abschiebung“ besteht die Pflicht, „vorab eine richterliche Anordnung einzuholen“

„Der Staat schiebt nicht konsequent ab“

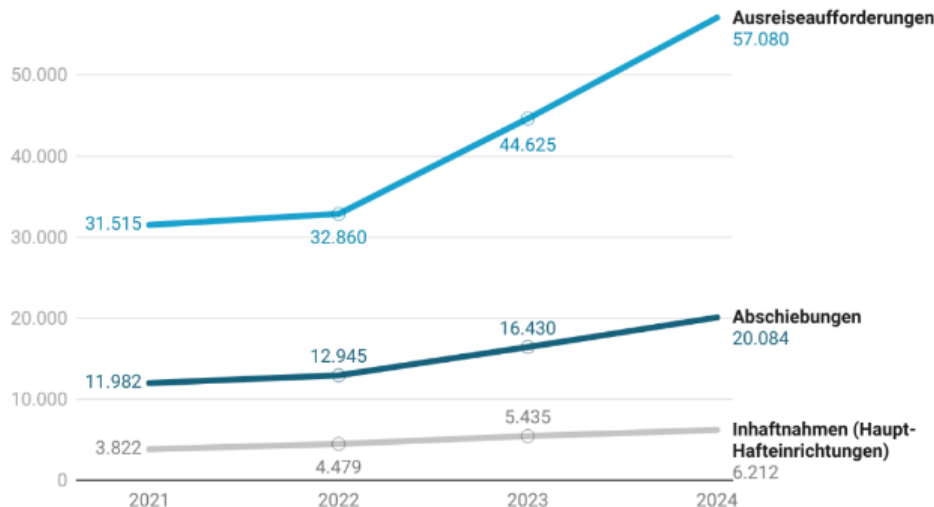


Ausreisepflichtige Ausländer in Deutschland am 31.12.2023 (Destatista)

- 80 % der ausreisepflichtigen Personen circa haben eine Duldung
- Duldung = vorübergehende Aussetzung der Abschiebung
- Nur eine geringe Zahl (ca. 42.000 von Aktuell ca. 178.000 ausreisepflichtige Personen) ist **vollziehbar und vollstreckbar** ausreisepflichtig
- Debatte um Abschiebungen ist angesichts der realen Zahlen eine unnötige populistische Verschärfung!

„Abschiebungshaft ist notwendig, um Abschiebungen zu ermöglichen.“

Inhaftnahmen in den Haupt-Abschiebehafteinrichtungen, vollzogene Abschiebungen, Ausreiseaufforderungen (orders to leave) – Jahreszahlen

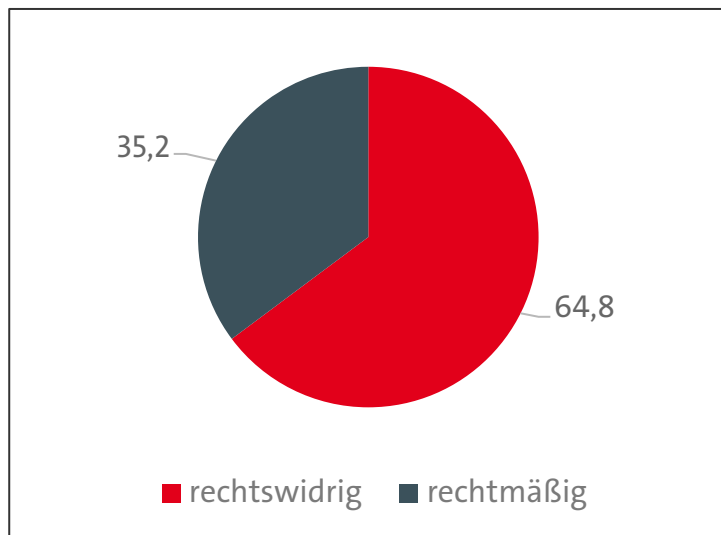


Grafik: MEDIENDIENST INTEGRATION 2025 • Quelle: Bundesinnenministerium und zuständige Ministerien der Länder auf Anfrage des Mediendienstes, Eurostat • Erstellt mit Datawrapper

- Kein proportionales Verhältnis zwischen Zahl der Inhaftierungen und Zahl der Abschiebungen festzustellen
 - Nur rund 80 % der Abschiebungshaftgefangenen werden aus der Haft heraus abgeschoben
- Fraglich, ob Abschiebungshaft tatsächlich Abschiebungen fördert
- Nicht das Untertauchen verhindert Überstellung/ Abschiebung, sondern Unmöglichkeit der Überstellung (z.B. weil Zielstaat nicht aufnimmt, Pässe fehlen oder Abschiebungshindernisse vorliegen!)

Abschiebungshaft: Rechtswidrigkeitsquote vor dem Bundesgerichtshof

Rechtswidrigkeitsquote bei den vom BGH
überprüften Haftanordnungen 2018-2022



Auswertung von Hannah Franz, Stand 20. Januar 2023

Jahr	Rechtswidrig- keitsquote BGH	Ø rechtswidrige Haftdauer
2022	65%	31,2 Tage
2021	54 %	33,45 Tage
2020	57 %	47,16 Tage
2019	75%	48,23 Tage
2018	73 %	48, 83 Tage
Gesamt Ø	64,8 %	41,7 Tage

Festnahmen bei Behördentermin

- Gängige Behördenpraxis:

- geplante Inhaftnahme
- Oftmals

BVerfG Beschl. v. 04.08.2025 - 2 BvR 329/22 u.a.:

- Art. 104 Abs. 2 GG: Richtervorbehalt unterliegt keiner „Marginalitätsschwelle“
 - auch wenn zwischen Festnahme und Richtervornahme nur ein Zeitraum von ca. 1 h liegt, handelt es sich nicht um eine „**vorherige**“ richterliche Anordnung
- Bei geplanten Festnahmen muss zum Zeitpunkt der Festnahme richterliche Entscheidung vorliegen

Geplante Abschaffung der Pflichtanwaltschaft in Abschiebungshaft (§ 62d AufenthG)

- Verfassungsrechtliche Bedeutung von Pflichtanwält:innen
 - Richter*innenvorbehalt, Art. 104 Abs. 2 GG
 - Förmlichkeit des Verfahrens, Art. 104 Abs.1 GG
 - Recht auf rechtliches Gehör, Art. 103 GG
 - Gebot des fairen Verfahrens, Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG
- Ein faires Verfahren in diesem Sinne gebietet es insbesondere, dass die betroffene Person ihre **prozessualen Rechte mit der erforderlichen Sachkunde wahrnehmen** kann, bzw. sich **durch eine*n Rechtsanwält*in vertreten lassen** kann, wenn sie zur Wahrung ihrer Rechte nicht eigenständig in der Lage ist

→ Erste Mal in der Geschichte der Bundesrepublik, dass ein Beistand zur Interessenwahrnehmung von Betroffenen abgeschafft werden soll

„Umfassender Schutz im Verfahren der Freiheitsentziehung ist und bleibt ein Eckpfeiler des Rechtsstaates.“

JARA AL-ALI &
HANNAH FRANZ

Verfassungsblog
ON MATTERS CONSTITUTIONAL

<https://verfassungsblog.de/abschiebungen-haft-rechtsstaat/>

Forderungen nach unbefristeter Abschiebungshaft

- Insbesondere für ausreisepflichtige Straftäter und Gefährder angedacht (BT-Drs. 20/14698, Nr. 3 bzw. Nr. 5)
- Art. 15 Abs. 5 und Abs. 6 Rückführungsrichtlinie:
 - Höchstdauer sechs Monate, Verlängerung um weitere 18 Monate
- Verfassungsrechtlich steht dem insbesondere der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entgegen

5 Ausweitung der Haftarten in GEAS-Umsetzung

Entwurf zur GEAS-Umsetzung

- **Asylgrenzverfahren, § 18a AsylG-E**

- § 18a Abs. 6 Nr. 2a AsylG-E: Grenzverfahren bis zu 12 Wochen
- Antragsteller:innen mit besonderen Bedürfnissen sind aus Grenzverfahren zu entlassen
- (P): Pilotverfahren (welches sich noch an AsylverfahrensRL orientiert), wahrt Schutzgarantien nicht, andere Struktur des Verfahrens → nicht geeignet Erfahrungswerte zu übermitteln

- **Ausweitung der Wohnpflicht, § 47 Abs. 1a, b AsylG-E**

- Bis zu 24 Monaten in neuen „Sekundärmigrationszentren“ (bei minderjährigen Kindern und ihren Familien 12 Monate)
- Wenn Visum/Asyl in anderem MS oder illegale Überschreitung der Grenzen aus MS (Dublinfälle)
- (P): erschwerte Besuchsmöglichkeiten, erschwerter Zugang zu medizinischer oder rechtlicher Unterstützung;

Entwurf zur GEAS-Umsetzung

- **Aufenthaltspflicht in Aufnahmeeinrichtung, §§ 47 Abs. 2, 68a Abs. 1 AsylG-E**
 - Pflicht zum permanenten Aufenthalt (Tag & Nacht) in „Sekundärmigrationszentren“
 - 6 bzw. 12 Monate
 - Darf aus Gründen der Fluchtgefahr und der „öffentlichen Ordnung“ angeordnet werden (EU-Begriff hier aber deutlich enger als nationale Begriff)
 - Sanktion: Leistungskürzung, Asylverfahrenshaft
 - Nur sehr enge Ausnahmen:
 - Vorübergehende Ausnahmeerlaubnis zu erteilen bei Ausübung einer Beschäftigung oder konkretes Vorstellungsgespräch
 - Ohne Erlaubnis möglich: Schulbesuch, Termine bei Behörden und Gerichten
 - (P): Zugang zu Beratung; keine periodische Überprüfung der Voraussetzungen von Amts wegen

Entwurf zur GEAS-Umsetzung

- **Asylverfahrenshaft, § 69 AsylG-E**
 - Inhaftierung während der Durchführung des Asylverfahrens nach richterlicher Anordnung
 - Kinder werden mit inhaftiert (§ 70a Abs. 3 AsylG-E);
 - auch besonders vulnerable Asylsuchende können inhaftiert werden (§ 70a Abs. 1 S. 1, 2 AsylG-E);
 - Prüfung der Vulnerabilität erfolgt nicht vor der Inhaftierung

Inhaftnahme - Unverhältnismäßige Eingriffe in die Bewegungsfreiheit

- Haft wird zunehmend eingesetzt, sowohl an den Außengrenzen, als auch im Inland
→ **Zu jedem Zweck vermeiden, dass Schutzsuchende in BRD frei herumlaufen**
- Erleichtert durch schwierige Abgrenzungsfragen: Wann werden Freiheitsbeschränkungen zur Haft?
- GEAS-Reform macht EU-Recht komplizierter und lässt mehr nationale Abweichungen zu
- Grund- und menschenrechtliche Vorgaben zur Haft werden allenfalls noch als Fassade eingehalten; sie können unter Verweis auf bloße Freiheitsbeschränkung auch schlicht umgangen werden
- Gefährliche Symbolpolitik: vorgeblichen Ziele werden gar nicht erreicht
→ **Dies bedarf eines grundsätzlichen Gegensteuerns**

Artikel 31

Flüchtlinge, die sich nicht rechtmäßig im Aufnahmeland aufhalten

1. Die vertragschließenden Staaten werden wegen unrechtmäßiger Einreise oder Aufenthalts keine Strafen gegen Flüchtlinge verhängen, die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit im Sinne von Artikel 1 bedroht waren und die ohne Erlaubnis in das Gebiet der vertragschließenden Staaten einreisen oder sich dort aufhalten, vorausgesetzt, dass sie sich unverzüglich bei den Behörden melden und Gründe darlegen, die ihre unrechtmäßige Einreise oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt rechtfertigen.
2. Die vertragschließenden Staaten werden den Flüchtlingen beim Wechsel des Aufenthaltsortes keine Beschränkungen auferlegen, außer denen, die notwendig sind; diese Beschränkungen werden jedoch nur so lange Anwendung finden, wie die Rechtsstellung dieser Flüchtlinge im Aufnahmeland geregelt oder es ihnen gelungen ist, in einem anderen Land Aufnahme zu erhalten. Die vertragschließenden Staaten werden diesen Flüchtlingen eine angemessene Frist sowie alle notwendigen Erleichterungen zur Aufnahme in einem anderen Land gewähren.

Offene Fragen und Diskussion



Kontakt



Jara Al-Ali

jara.al-ali@uni-hamburg.de

Hannah Franz

hannah.franz@uni-hamburg.de