

# Leitlinien für Alternativen zur Inhaftnahme

**BESTIMMUNG**

**FESTLEGUNG**

**ENTSCHEIDUNG**

**UMSETZUNG**

**ÜBERPRÜFUNG**

**BEENDIGUNG**

# **Leitlinien für Alternativen zur Inhaftnahme**

**Dezember 2024**

Am 19. Januar 2022 wurde das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) in die Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) umgewandelt. Alle Verweise auf das EASO, Produkte und Gremien des EASO sind als Verweise auf die EUAA zu verstehen.



Redaktionsschluss: Dezember 2024.

Weder die Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) noch Personen, die im Namen der EUAA handeln, sind für die Verwendung der nachstehenden Informationen verantwortlich.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2026

Print ISBN 978-92-9410-887-6 doi:10.2847/2111722 BZ-01-24-029-DE-C  
PDF ISBN 978-92-9410-886-9 doi:10.2847/7736337 BZ-01-24-029-DE-N

© Asylagentur der Europäischen Union (EUAA), 2026

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Für jede Verwendung oder Wiedergabe von Elementen, die nicht Eigentum der EUAA sind, muss gegebenenfalls direkt bei den jeweiligen Rechteinhabern eine Genehmigung eingeholt werden. Die EUAA besitzt kein Urheberrecht an den folgenden Elementen:

- Titelbild angepasst von tolgart, © iStock / Getty Images Plus
- Symbole auf den Seiten 28 bis 34: bsd studio © stock.adobe.com.



# Hinweise zum Leitfaden

**Warum wurde dieser Leitfaden erarbeitet?** Die Aufgabe der Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) besteht darin, die Aktivitäten der EU-Mitgliedstaaten und der assoziierten Schengen-Staaten (EU+-Staaten <sup>(1)</sup>) bei der Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) zu unterstützen. Im Sinne einer konvergenten, korrekten und effektiven Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems entwickelt die EUAA gemeinsame operative Standards und Indikatoren, Leitlinien und Praxisinstrumente.

**Wie wurde dieser Leitfaden erarbeitet?** Dieser Leitfaden wurde mit Unterstützung von Sachverständigen der Mitgliedstaaten aus Deutschland, Irland, den Niederlanden und Schweden sowie mit wertvollen Beiträgen der Europäischen Kommission, der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex), der Internationalen Organisation für Migration (IOM), des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF), des Europarats und des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) erstellt <sup>(2)</sup>. Die Erstellung des Leitfadens wurde durch die EUAA gefördert und koordiniert. Vor seiner Fertigstellung wurde der Leitfaden über die EUAA-Netzwerke zu Aufnahmen, Asylverfahren und Dublin allen EU+-Ländern zur Konsultation vorgelegt.

**An wen richtet sich der vorliegende Leitfaden?** Dieser Leitfaden richtet sich in erster Linie an nationale Behörden, die für die Inhaftnahme und/oder Alternativen zur Inhaftnahme zuständig sind, darunter auch politische und andere Entscheidungsträger. Darüber hinaus kann dieses Instrument für jede andere Person nützlich sein, die im Bereich der Inhaftnahme oder Alternativen zur Inhaftnahme tätig oder an diesen beteiligt ist.

**Hinweise zur Verwendung dieses Leitfadens.** Dieser Leitfaden enthält Leitlinien zu Alternativen zur Inhaftnahme mit Überlegungen zu ihrer Anwendbarkeit im Zusammenhang mit einem Verfahren an der Grenze. Weitere Hinweise finden Sie in dem von der FRA und dem EGMR gemeinsam veröffentlichten und regelmäßig aktualisierten [Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich Asyl, Grenzen und Migration](#), in dem in Kapitel 7 das anwendbare europäische Recht in Bezug auf Inhaftnahme und Beschränkungen der Bewegungsfreiheit beschrieben wird. Insbesondere zu Alternativen zur Inhaftnahme können die Dokumente des Europarats zum Thema [Legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration](#) [Rechtliche und praktische Aspekte wirksamer Alternativen zur Inhaftnahme im Zusammenhang mit Migration] und das [Handbook on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results](#) [Handbuch über Alternativen zur Inhaftnahme von Einwanderern: Herbeiführung wirksamer Ergebnisse], die FRA-Veröffentlichung zum Thema [Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures](#) [Alternativen zur Inhaftnahme von Asylbewerbern und Personen in Rückkehrverfahren] und das Frontex-Dokument zum Thema [Good practices on alternatives to detention](#) [Bewährte Praktiken für Alternativen zur Inhaftnahme] herangezogen werden.

<sup>(1)</sup> Die 27 EU-Mitgliedstaaten sowie Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz.

<sup>(2)</sup> Es sei darauf hingewiesen, dass die endgültige Fassung des Leitfadens nicht notwendigerweise den Standpunkt der IOM, der UNICEF, des Europarats und des UNCHR widerspiegelt.





## **Inwieweit nimmt der Leitfaden Bezug auf nationale Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten?**

Bei dem Leitfaden handelt es sich um ein Instrument zur „sanften“ Konvergenz. Er ist rechtlich nicht bindend und spiegelt die vom Verwaltungsrat der EUAA im Dezember 2024 angenommenen gemeinsamen Standards wider. Die *Leitlinien zu Alternativen zur Inhaftnahme* der EUAA sollten in Verbindung mit anderen verfügbaren praktischen Leitfäden und Instrumenten verwendet werden.

### **Haftungsausschluss**

Der vorliegende Leitfaden wurde unbeschadet des Grundsatzes erstellt, dass nur der Gerichtshof der Europäischen Union eine verbindliche Auslegung des EU-Rechts vornehmen kann.





# Inhalt

<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>8</b>
<b>Einführung .....</b>	<b>10</b>
<b>Bestimmung von Alternativen zur Inhaftnahme .....</b>	<b>12</b>
Leitlinie 1 .....	14
Alternativen zur Inhaftnahme dürfen nur angewandt werden, wenn ein rechtmäßiger Haftgrund vorliegt .....	14
Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme .....	14
Haftgründe .....	14
Haftgründe im Rahmen des Asylverfahrens.....	15
Haftgründe im Rahmen des Rückkehrverfahrens.....	16
Haftgründe im Rahmen des Verfahrens zur Bestimmung der Zuständigkeit.....	16
Leitlinie 2 .....	20
Alternativen zur Inhaftnahme dürfen nicht zu einem Freiheitsentzug führen.....	20
Alternativen zur Inhaftnahme und Freiheitsentzug .....	20
Unterscheidung zwischen Alternativen zur Inhaftnahme und anderen Konzepten.....	22
<b>Festlegung von Alternativen zur Inhaftnahme.....</b>	<b>26</b>
Leitlinie 3.....	26
Alternativen zur Inhaftnahme müssen gesetzlich festgelegt werden, wobei die für ihre Einführung und Umsetzung zuständige Behörde, die Kriterien für ihre Anwendung und das Spektrum der verfügbaren Optionen eindeutig anzugeben sind .....	26
Wer prüft und wendet Alternativen zur Inhaftnahme an? .....	26
Wann sind Alternativen zur Inhaftnahme zu prüfen und anzuwenden? .....	26
Welche Arten von Alternativen zur Inhaftnahme gibt es? .....	27
Die wichtigsten Vorteile und Herausforderungen von Alternativen zur Inhaftnahme .....	35
Leitlinie 4.....	37
Alternativen zur Inhaftnahme müssen die grundlegenden Menschenrechtsstandards und -grundsätze einhalten.....	37
Wahrung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung .....	37
Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung .....	37
Wahrung des Rechts auf Privatsphäre .....	38
Wahrung des Rechts auf Gesundheit.....	38
Wahrung des Rechts auf Familienleben.....	38
Wahrung des Wohls des Kindes.....	38
Wahrung des Rechts auf Bildung .....	39
Wahrung des Rechts des Kindes auf Information und Teilhabe .....	39
Wahrung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf .....	39





<b>Entscheidung über Alternativen zur Inhaftnahme.....</b>	<b>41</b>
Leitlinie 5 .....	41
Alternativen zur Inhaftnahme müssen im Einklang mit den Grundsätzen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit ordnungsgemäß geprüft und ausgeschlossen werden, bevor auf die Inhaftnahme zurückgegriffen wird .....	41
Alternativen zur Inhaftnahme als Mittel der ersten Wahl.....	41
Die Verpflichtung zur Angabe von Gründen für die Nichtanwendung von Alternativen zur Inhaftnahme .....	42
Erforderlichkeitsprüfung .....	42
Verhältnismäßigkeitsprüfung.....	42
Leitlinie 6 .....	45
Alternativen zur Inhaftnahme müssen auf einer Einzelfallprüfung beruhen und den individuellen Umständen und besonderen Bedürfnissen Rechnung tragen.....	45
Die Einzelfallprüfung.....	45
Bewertung der Einhaltung des Verfahrens und der Fluchtgefahr .....	45
Beurteilung der Faktoren der Schutzbedürftigkeit.....	47
Anwendung des Prinzips des geringsten Eingriffs.....	49
Betrachtung von Art, Dauer und Auswirkungen .....	50
Abstimmung der Verpflichtungen .....	51
Mitteilung von Entscheidungen .....	51
Leitlinie 7.....	57
Alternativen zur Inhaftnahme müssen in der Regel immer dann angewandt werden, wenn die Inhaftierung von Kindern in Erwägung gezogen wird, und zwar im Einklang mit dem Grundsatz des Kindeswohls.....	57
Der EU-Rechtsrahmen.....	57
Alternativen zur Inhaftnahme für unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder .....	60
Alternativen zur Inhaftnahme für Familien mit Kindern .....	62
<b>Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme .....</b>	<b>64</b>
Leitlinie 8 .....	64
Alternativen zur Inhaftnahme müssen auf die wirksamste Art und Weise umgesetzt werden, und es müssen Garantien und Verfahren vorhanden sein, um die Einhaltungquote zu erhöhen.....	64
Ausstellung von Dokumenten.....	64
Zugang zu menschenwürdigen Lebensbedingungen und Zugang zu Dienstleistungen.....	65
Zugang zu Informationen .....	65
Zugang zu Rechtsauskunft und Rechtsberatung.....	66
<b>Überprüfung von Alternativen zur Inhaftnahme.....</b>	<b>74</b>
Leitlinie 9 .....	74
Alternativen zur Inhaftnahme müssen einer gerichtlichen Überprüfung unterzogen werden, bei der etwaigen Veränderungen der individuellen Umstände Rechnung getragen wird .....	74





Überprüfung von Inhaftnahme und Alternativen zur Inhaftnahme .....	74
Die möglichen Ergebnisse der gerichtlichen Überprüfung.....	76
Benachrichtigung zur Aufhebung .....	79
<b>Beendigung von Alternativen zur Inhaftnahme.....</b>	<b>81</b>
Leitlinie 10.....	81
Alternativen zur Inhaftnahme müssen vorübergehender Natur sein.....	81
Alternativen zur Inhaftnahme sollten zeitlich begrenzt sein.....	81
Wegfall der Rechtsgrundlage für Alternativen zur Inhaftnahme.....	81
<b>Anhang 1: Zusammenfassende Tabelle der Leitlinien.....</b>	<b>83</b>
<b>Anhang 2: Checklisten zu den Leitlinien.....</b>	<b>84</b>
<b>Anhang 3: Überprüfung und Verfahren an der Grenze .....</b>	<b>90</b>
Das neue Migrations- und Asylpaket.....	90
Überprüfung (Screening).....	90
Das Asylverfahren an der Grenze.....	92
Das Rückführungsverfahren an der Grenze .....	93
Die Fiktion der Nichteinreise.....	93
<b>Anhang 4: Glossar .....</b>	<b>96</b>



# Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Begriffsbestimmung
<b>AMMR</b>	Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement – Verordnung (EU) 2024/1351 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 über Asyl- und Migrationsmanagement, zur Änderung der Verordnungen (EU) 2021/1147 und (EU) 2021/1060 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013
<b>AtD</b>	Alternative(n) zur Inhaftnahme (Alternative(s) to Detention)
<b>AVVO</b>	Asylverfahrensverordnung – Verordnung (EU) 2024/1348 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für internationalen Schutz in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU
<b>Charta</b>	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>EMN</b>	Europäisches Migrationsnetzwerk
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention
<b>EUAA</b>	Asylagentur der Europäischen Union
<b>EuGH</b>	Gerichtshof der Europäischen Union
<b>FRA</b>	Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
<b>Frontex</b>	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
<b>KRK</b>	Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention)
<b>Mitgliedstaaten</b>	EU-Mitgliedstaaten
<b>OZG</b>	Organisation(en) der Zivilgesellschaft
<b>RCD (2024)</b>	Richtlinie (EU) 2024/1346 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen
<b>Rückführungsrichtlinie</b>	Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger
<b>Screening-Verordnung</b>	Verordnung (EU) 2024/1356 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Einführung der Überprüfung von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 und (EU) 2019/817



Abkürzung	Begriffsbestimmung
<b>TCN(s)</b>	Drittstaatsangehörige(r) (Third-Country National(s))
<b>UNHCR</b>	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
<b>Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze</b>	Verordnung (EU) 2024/1349 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1148

Die in diesem Dokument zitierten EU+-Länder werden wie folgt abgekürzt.

<b>AT:</b> Österreich	<b>BE:</b> Belgien	<b>BG:</b> Bulgarien
<b>CH:</b> Schweiz	<b>CY:</b> Zypern	<b>CZ:</b> Tschechien
<b>DE:</b> Deutschland	<b>DK:</b> Dänemark	<b>EE:</b> Estland
<b>EL:</b> Griechenland	<b>ES:</b> Spanien	<b>FI:</b> Finnland
<b>FR:</b> Frankreich	<b>HR:</b> Kroatien	<b>IE:</b> Irland
<b>IT:</b> Italien	<b>LT:</b> Litauen	<b>LU:</b> Luxemburg
<b>LV:</b> Lettland	<b>MT:</b> Malta	<b>NL:</b> Niederlande
<b>PL:</b> Polen	<b>PT:</b> Portugal	<b>SE:</b> Schweden
<b>SI:</b> Slowenien	<b>SK:</b> Slowakei	



# Einführung

In den letzten Jahren erhielten Alternativen zur Inhaftnahme als Möglichkeit der Mitgliedstaaten, die Migration zu steuern, ohne dem Einzelnen sein Grundrecht auf Freiheit zu nehmen, sofern dies nicht notwendig und gerechtfertigt ist, immer mehr Aufmerksamkeit. In diesem Sinne können Alternativen zur Inhaftnahme die nachteiligen physischen und psychischen Auswirkungen eines Freiheitsentzugs auf Menschen, einschließlich Personen in einer schutzbedürftigen Situation, verhindern und vermeiden.

Dieses zunehmende Interesse an dem Thema wird auch durch das neue Migrations- und Asylpaket <sup>(3)</sup> verdeutlicht. In den verschiedenen Rechtsinstrumenten der EU wurden nicht nur die wichtigsten den Alternativen zur Inhaftnahme zugrundeliegenden Grundsätze und Garantien bekräftigt, sondern auch wichtige Neuerungen eingeführt, wie etwa die Verpflichtung der Behörden, die eine Inhaftnahme anordnen, in den Haftanordnungen ausdrücklich zu begründen, wenn keine Alternativen zur Inhaftnahme angewendet werden.

Mit dem neuen Paket wird den Mitgliedstaaten zudem die Möglichkeit eingeräumt, Beschränkungen der Bewegungsfreiheit zur Verwaltung ihres Aufnahmesystems anzuwenden (Artikel 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024)). <sup>(4)</sup> Diese neuen, flexibleren Maßnahmen werden neben den Alternativen zur Inhaftnahme existieren und den Mitgliedstaaten ein umfassendes Instrumentarium an die Hand geben, aus dem sie die am besten geeignete Maßnahme auswählen können. In einigen Fällen kann dieselbe Maßnahme (z. B. die Meldung an die zuständigen Behörden) als Alternative zur Inhaftnahme gemäß Artikel 10 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) oder als Beschränkung der Bewegungsfreiheit gemäß Artikel 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) eingesetzt werden. Diese Leitlinien sind in Verbindung mit den Leitlinien für die Organisation der Aufnahme und für Verwaltungsmaßnahmen (einschließlich Beschränkungen der Bewegungsfreiheit) zu lesen, die die EUAA in Zukunft entwickeln wird.

In Artikel 5 Absatz 5 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze <sup>(5)</sup> wird die EUAA beauftragt, „Leitlinien für verschiedene Alternativen zur Inhaftnahme [auszuarbeiten], die im Rahmen eines Grenzverfahrens verwendet werden könnten“.

Ziel dieser Leitlinien ist es daher, den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ein Instrument an die Hand zu geben, das die wichtigsten Aspekte von Alternativen zur Inhaftnahme in den verschiedenen Phasen des Entscheidungsprozesses auf der Grundlage des EU-Besitzstands zusammenfasst.

Das Dokument ist in sechs Bausteine unterteilt: **Bestimmung, Festlegung, Entscheidung, Umsetzung, Überprüfung** und **Beendigung** von Alternativen zur Inhaftnahme. Jeder Baustein

<sup>(3)</sup> Europäische Kommission: Generaldirektion Migration und Inneres, „Migrations- und Asylpaket“, Website der Europäischen Kommission, 21. Mai 2024, aufgerufen am 6. Dezember 2024, [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en).

<sup>(4)</sup> [Richtlinie \(EU\) 2024/1346](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen.

<sup>(5)</sup> [Verordnung \(EU\) 2024/1349](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1148.



enthält eine Reihe von Leitlinien, denen in relevanten Fällen Beispiele für Praktiken der Mitgliedstaaten folgen, die für andere Länder als Anregung dienen könnten.

Während die Leitlinien in allen Phasen des Asyl- oder Rückkehrverfahrens allgemein anwendbar sind, werden in spezifischen Überlegungen die Auswirkungen der neu eingeführten Verfahren an der Grenze auf Alternativen zur Inhaftnahme analysiert, die in [Anhang 3](#) beschrieben sind. Insbesondere wurde die Analyse der Anwendung von Alternativen zur Inhaftnahme im Rückkehrverfahren (an der Grenze) angesichts ihres Mandats in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) erarbeitet.

Dieser Leitfaden stützt sich auf eine Reihe wichtiger Quellen wie Veröffentlichungen, wissenschaftliche Studien, Berichte und die von einschlägigen Organisationen, EU-Agenturen sowie europäischen und internationalen Gerichten herausgegebene Rechtsprechung. Gegebenenfalls werden die einzelnen Quellen im Text erwähnt oder in den Fußnoten angegeben.

Diese Leitlinien sollten als erste Bemühungen der Agentur zum Thema Inhaftnahme und Alternativen zur Inhaftnahme im Einklang mit ihrem Mandat betrachtet werden.



# Bestimmung von Alternativen zur Inhaftnahme

Obwohl keine allgemeingültige Definition des Begriffs „Alternativen zur Inhaftnahme“ existiert, besteht ein breiter Konsens darüber, dass es sich bei Alternativen zur Inhaftnahme von Einwanderern um **Maßnahmen ohne Freiheitsentzug** handelt, die ein **geringeres Maß an Zwang mit sich bringen als die Inhaftnahme** <sup>(6)</sup>.

In den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften werden verschiedene Begriffe <sup>(7)</sup> für Alternativen zur Inhaftnahme verwendet, die sich auf eine Reihe von Praktiken beziehen, die zur Vermeidung einer Inhaftnahme unter Beachtung des Grundsatzes der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit eingesetzt werden können.

Die Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) definiert Haft als „die räumliche Beschränkung eines Antragstellers durch einen Mitgliedstaat auf einen bestimmten Ort, an dem der Antragsteller keine Bewegungsfreiheit hat“ <sup>(8)</sup>. Allerdings werden weder in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) noch in einem anderen Instrument des geltenden EU-Besitzstandes Alternativen zur Inhaftnahme ausdrücklich definiert <sup>(9)</sup>.

---

<sup>(6)</sup> Europarat, [Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical guide](#) [Praktische Leitlinien zu Alternativen zur Inhaftnahme von Einwanderern: Förderung wirksamer Ergebnisse – Praxisleitfaden], 2019, S. 12. Zum Unterschied zwischen Freiheitsentzug und Beschränkung der Bewegungsfreiheit siehe auch [„Leitlinie 2“](#).

<sup>(7)</sup> Zum Beispiel „Maßnahmen ohne Freiheitsentzug“, „weniger restriktive Maßnahmen“, „weniger einschneidende Maßnahmen“, „weniger drastische Maßnahmen“, „weniger invasive Maßnahmen“, „weniger belastende Maßnahmen“, „weniger intrusive Maßnahmen“, „besondere Maßnahmen“, „mildere Maßnahmen“ oder „alternative Maßnahmen“. Siehe Europarat, [Legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration](#) [Rechtliche und praktische Aspekte wirksamer Alternativen zur Inhaftnahme im Zusammenhang mit Migration], 2018.

<sup>(8)</sup> Artikel 2 Absatz 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024). Der EuGH hat bestätigt, dass der Begriff „Haft“ in der Rückführungsrichtlinie (die ihn nicht definiert) dieselbe Bedeutung hat wie in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) (siehe vollständiges Zitat [FMS u. a.](#) in Fn. 26).

<sup>(9)</sup> Auf der Grundlage von Artikel 8 Absatz 4 der ehemaligen Aufnahmerichtlinie (Richtlinie 2013/33/EU) definiert das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) [„Alternative zur Inhaftnahme“](#) als „Maßnahmen ohne Freiheitsentzug, die zur Überwachung und/oder Einschränkung der Bewegungsfreiheit von Drittstaatsangehörigen angewandt werden, um die Einhaltung der Verfahren zur Gewährung internationalen Schutzes und zur Rückführung zu gewährleisten“.



Nichtsdestoweniger können diese Instrumente dazu beitragen, zwei wesentliche Elemente zu ermitteln, die das Wesen von Alternativen zur Inhaftnahme bestimmen. In der Tat können wir nur dann von Alternativen zur Inhaftnahme sprechen, wenn:

- ein zulässiger Grund für die Inhaftnahme festgestellt wird und
- die Maßnahmen ohne Freiheitsentzug, die anstelle der Haft durchgeführt werden, weniger restriktiv als Freiheitsentzug sind, auch wenn sie ein gewisses Maß und eine gewisse Intensität an Zwang mit sich bringen können <sup>(10)</sup>.



<sup>(10)</sup> In diesem Sinne ist die angegebene Definition eng gefasst. Siehe C. Costello und E. Kaytaz in UNHCR, [Building Empirical Research into Alternatives to Detention: Perception of Asylum seekers and Refugees in Toronto and Geneva](#) [Ausbau der empirischen Forschung zu Alternativen zur Inhaftnahme: Wahrnehmung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Toronto und Genf], 2013, S. 10: „[Der Begriff „Alternativen zur Inhaftnahme“] wird in mindestens zwei verschiedenen Bedeutungen verwendet. Im engeren Sinne bezieht er sich auf eine Praxis, die angewandt wird, wenn die Inhaftnahme eine rechtmäßige Grundlage hat ..., dem Staat jedoch ein weniger restriktives Mittel zur Kontrolle zur Verfügung steht und er es daher anwenden sollte. Im weiteren Sinne beziehen sich Alternativen zur Inhaftnahme auf eine Reihe von Maßnahmen und Praktiken ..., die nicht an eine Inhaftnahme heranreichen, jedoch typischerweise mit gewissen Einschränkungen verbunden sind.“



## Leitlinie 1

*Alternativen zur Inhaftnahme dürfen nur angewandt werden, wenn ein rechtmäßiger Haftgrund vorliegt*

### Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme

Die Inhaftnahme muss rechtmäßig sein, d. h. sie muss **durch ein Gesetz legitimiert sein und mit diesem im Einklang stehen**. Der Grundsatz der Rechtssicherheit in Bezug auf Haft verlangt, dass das Recht hinreichend genau ist, damit jede Person die Folgen einer bestimmten Handlung vorhersehen kann.

Für die Inhaftnahme muss eine Rechtsgrundlage im nationalen Recht vorliegen, und die Vorschriften über die Umstände, unter denen Antragsteller oder Drittstaatsangehörige in Haft genommen werden können, sowie die Verfahren und Garantien im Zusammenhang mit der Inhaftnahme müssen klar sein.

Wenn die gesetzlichen Bestimmungen, die die Haft regeln, in ihrer Anwendung und Auslegung nicht hinreichend vorhersehbar sind <sup>(11)</sup>, kann die Inhaftnahme willkürlich sein <sup>(12)</sup>.

### Haftgründe

Der Grundsatz der Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme bedeutet, dass jede Entscheidung über die Inhaftnahme eines Antragstellers oder Drittstaatsangehörigen im konkreten Fall **auf einem zulässigen (rechtmäßigen) Haftgrund beruhen muss**.

**Wenn keine solchen Haftgründe festgestellt werden können** (oder diese nicht mehr gelten, siehe [Leitlinie 9](#) und [Leitlinie 10](#)), **besteht keine Rechtsgrundlage für Alternativen zur Inhaftnahme** <sup>(13)</sup> und die betreffende Person muss freigelassen werden.

<sup>(11)</sup> EGMR, Urteil vom 16. Dezember 2016, [Khlaifia u. a. gegen Italien](#), Nr. 16483/12, ECLI:CE:ECHR:2016:1215JUD001648312. Eine Zusammenfassung ist in der [EUAA-Datenbank zur Rechtsprechung](#) verfügbar.

<sup>(12)</sup> Der Begriff „Willkür“ ist mit den Grundsätzen der Angemessenheit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit verknüpft. Alle diese Grundsätze müssen in jedem Einzelfall geprüft werden (siehe [“Leitlinie 5”](#) und [“Leitlinie 6”](#)). „Der Begriff der ‚Willkür‘ ist nicht mit dem Begriff ‚gegen das Gesetz‘ gleichzusetzen, sondern er ist weiter auszulegen und umfasst Elemente der Unangemessenheit, Ungerechtigkeit, Unvorhersehbarkeit und fehlende Ordnungsmäßigkeit sowie Elemente der Angemessenheit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit.“ Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen (HRC), [General comment No 35, Article 9 \(Liberty and security of person\)](#) [Allgemeine Bemerkung Nr. 35, Artikel 9 (Freiheit und Sicherheit von Personen)], CCPR/C/GC/35, Absatz 12, 16. Dezember 2014.

<sup>(13)</sup> Das Fehlen eines Haftgrundes schließt die Anwendung ähnlicher restriktiver (Überwachungs- oder Verwaltungs-) Maßnahmen auf der Grundlage der nationalen Rechtsvorschriften nicht aus.



Die irreguläre Einreise in ein Land zum Zwecke der Beantragung internationalen Schutzes ist keine rechtswidrige Handlung und stellt keinen Grund für eine Inhaftnahme dar <sup>(14)</sup>. In diesem Sinne wird in Artikel 10 Absatz 1 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) Folgendes klargestellt: „Die Mitgliedstaaten dürfen eine Person nicht allein deshalb in Haft nehmen, weil sie ein Antragsteller ist oder der Antragsteller eine bestimmte Staatsangehörigkeit besitzt.“

Je nach Geltungsbereich enthalten die verschiedenen Rechtsinstrumente des EU-Besitzstands Bestimmungen über die Haftgründe, die im Folgenden näher erläutert werden.

## Haftgründe im Rahmen des Asylverfahrens

Die Gründe für die Inhaftnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, sind in der **Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024)** aufgeführt. Diese Gründe sind erschöpfend und müssen im nationalen Recht der Mitgliedstaaten festgelegt werden. Gemäß Artikel 10 Absatz 4 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) kann ein Antragsteller nur aus einem oder mehreren der folgenden Gründe in Haft genommen werden:

- um seine Identität oder Staatsangehörigkeit festzustellen oder zu überprüfen;
- um Beweismittel zu sichern, auf die sich sein Antrag auf internationalen Schutz stützt und die ohne Haft unter Umständen nicht zu erhalten wären, insbesondere wenn Fluchtgefahr besteht;
- um sicherzustellen, dass er die ihm durch eine Einzelentscheidung über Beschränkungen der Bewegungsfreiheit auferlegten rechtlichen Pflichten erfüllt, wenn er diesen Pflichten nicht nachgekommen ist und nach wie vor Fluchtgefahr besteht;
- um im Rahmen eines Asylverfahrens an der Grenze über das Recht des Antragstellers auf Einreise in das Hoheitsgebiet zu entscheiden;
- wenn er sich aufgrund eines Rückkehrverfahrens zur Vorbereitung seiner Rückführung oder Fortsetzung des Abschiebungsverfahrens in Haft befindet und der betreffende Mitgliedstaat auf der Grundlage objektiver Kriterien, einschließlich der Tatsache, dass der Antragsteller bereits Gelegenheit zum Zugang zum Verfahren zur Gewährung internationalen Schutzes hatte, belegen kann, dass berechtigte Gründe für die Annahme bestehen, dass er den Antrag auf internationalen Schutz nur stellt, um die Vollstreckung der Rückkehrentscheidung zu verzögern oder zu vereiteln;
- wenn dies aus Gründen der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung erforderlich ist.

---

<sup>(14)</sup> UNHCR, [Richtlinien über anwendbare Kriterien und Standards betreffend die Haft von Asylsuchenden und Alternativen zur Haft](#), 2012. Derselbe Grundsatz wird vom Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (CMW) vertreten, der zu dem Schluss kommt, dass „die Kriminalisierung der irregulären Einreise in ein Land über das legitime Interesse der Staaten an der Kontrolle und Regulierung der irregulären Migration hinausgeht und zu unnötigen Inhaftierungen führt“ (CMW, [General comment No 5 on migrants' rights to liberty, freedom from arbitrary detention and their connection with other human rights](#) [Allgemeine Bemerkung Nr. 5 zu den Rechten von Wanderarbeitnehmern auf Freiheit und zum Schutz vor willkürlicher Inhaftierung und deren Verbindung mit anderen Menschenrechten], 2021). Gleichzeitig bestätigte die UN-Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierung (WGAD), dass der Freiheitsentzug eines asylsuchenden, geflüchteten, staatenlosen oder zugewanderten Kindes, einschließlich unbegleiteter oder von ihren Familien getrennter Kinder, verboten ist und keinen Strafcharakter haben darf (WGAD, [Revised Deliberation No 5 on deprivation of liberty of migrants](#) [Überarbeitete Beschlussfassung Nr. 5 zum Freiheitsentzug von Migranten], 2018).



## Haftgründe im Rahmen des Rückkehrverfahrens

Auf Grundlage der **Rückführungsrichtlinie** <sup>(15)</sup> dürfen die Mitgliedstaaten Drittstaatsangehörige, gegen die ein Rückkehrverfahren anhängig ist, nur in Haft nehmen, um deren Rückkehr vorzubereiten und/oder die Abschiebung durchzuführen, und zwar insbesondere dann, wenn:

- Fluchtgefahr besteht oder
- die betreffenden Drittstaatsangehörigen die Vorbereitung der Rückkehr oder das Abschiebungsverfahren umgehen oder behindern. <sup>(16)</sup>.

## Haftgründe im Rahmen des Verfahrens zur Bestimmung der Zuständigkeit

Gemäß Artikel 10 Absatz 4 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) und Artikel 44 Absatz 2 der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement <sup>(17)</sup> können die Mitgliedstaaten eine Person zum Zwecke der Überstellung an den zuständigen Mitgliedstaat in Haft nehmen,

- wenn Fluchtgefahr besteht, oder
- zum Schutz der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung <sup>(18)</sup>.

<sup>(15)</sup> [Richtlinie 2008/115/EG](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger.

<sup>(16)</sup> Artikel 15 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie. Die in der Rückführungsrichtlinie beschriebenen einschlägigen Vorschriften über die Inhaftnahme müssen während der Überprüfung auf diejenigen Personen Anwendung finden, die keinen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben.

<sup>(17)</sup> [Verordnung \(EU\) 2024/1351](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 über Asyl- und Migrationsmanagement, zur Änderung der Verordnungen (EU) 2021/1147 und (EU) 2021/1060 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013.

<sup>(18)</sup> In Artikel 45 der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement ist ferner festgelegt, dass Anträge, die eine gemäß den Bestimmungen der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement inhaftierte Person betreffen, innerhalb von zwei Wochen nach Registrierung des Antrags oder nach Eingang der Eurodac-Treffermeldung übermittelt werden sollten. Der zuständige Mitgliedstaat sollte innerhalb einer Woche antworten. Die Überstellung sollte dann so schnell wie möglich erfolgen, auf jeden Fall aber innerhalb von fünf Wochen ab dem Datum, an dem dem Antrag stattgegeben wurde oder an dem der Rechtsbehelf oder die Überprüfung keine aufschiebende Wirkung mehr hat.



## Überlegungen im Zusammenhang mit Verfahren an der Grenze

### Haftgründe im Rahmen des Asylverfahrens an der Grenze

Die in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) aufgeführten Haftgründe gelten auch während des Asylverfahrens an der Grenze. Spezifische Überlegungen sind insbesondere in den folgenden Fällen anzustellen.

- **Feststellung oder Überprüfung der Identität oder Staatsangehörigkeit**

**Diese sollte nicht so ausgelegt werden, dass sie die Inhaftnahme all jener Antragsteller rechtfertigt, die keine ordnungsgemäßen Dokumente vorweisen können.** Die Haft sollte angewandt werden, wenn klar ist, dass der Freiheitsentzug die **einzige Möglichkeit** für die Behörden ist, die Identität oder Staatsangehörigkeit von Antragstellern festzustellen oder zu überprüfen. Bestimmte Indikatoren können den Behörden bei dieser Beurteilung helfen, z. B. der vorsätzliche Versuch der Person, die Behörden irrezuführen, das Vorliegen eindeutiger Gründe für die Annahme, dass Antragsteller ein Identitätsdokument in böser Absicht vernichtet oder beseitigt haben, um die Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit zu verhindern, die Verwendung gefälschter Dokumente, die vorsätzliche mangelnde Zusammenarbeit von Antragstellern während des Überprüfungsverfahrens, die Vorlage eindeutig widersprüchlicher Informationen sowie Fluchtgefahr.

- **Entscheidung über das Recht von Antragstellern auf Einreise in das Hoheitsgebiet**

Dieser Haftgrund kann für alle Antragsteller gelten, die dem Asylverfahren an der Grenze zugeführt werden. Wie in "[Leitlinie 6](#)" beschrieben, ist die **systematische** Anwendung der Inhaftnahme ohne Einzelfallprüfung jedoch nicht mit den internationalen und EU-Rechtsnormen vereinbar. Daher reicht alleine der Umstand, dass der Asylbewerber dem Asylverfahren an der Grenze zugeführt wird, nicht aus, um eine Inhaftnahme nach Artikel 10 Absatz 4 Buchstabe d) der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) anzuordnen. Die Mitgliedstaaten können die betreffende Person in Haft nehmen, um über das Recht auf Einreise in das Hoheitsgebiet zu entscheiden, insbesondere wenn nach einer Einzelfallprüfung Fluchtgefahr besteht.



- **Nationale Sicherheit oder öffentliche Ordnung**

Personen müssen zwingend dem Asylverfahren an der Grenze zugeführt werden, wenn es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass sie eine Gefahr für die nationale Sicherheit darstellen. Den Behörden können Informationen aus der während der Überprüfung durchgeführten Sicherheitskontrolle vorliegen, wonach die Person eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung darstellen kann. Dies bedeutet jedoch nicht, dass Antragsteller auf der Grundlage dieser Informationen automatisch in Haft genommen werden, da sich die Voraussetzungen für die Zuführung zum Asylverfahren an der Grenze von denen für den Erlass einer Haftanordnung unterscheiden. Nur Antragsteller, die eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend schwere Gefährdung darstellen, die ein Grundinteresse der Gesellschaft oder die innere oder äußere Sicherheit des Mitgliedstaats beeinträchtigt, können nach einer Einzelfallprüfung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Inhaftnahme in Haft genommen werden <sup>(19)</sup>.

### Haftgründe im Rückführungsverfahren an der Grenze

Mit dem Rückführungsverfahren an der Grenze wurden neue Haftgründe eingeführt, wobei die Möglichkeit vorgesehen ist, Drittstaatsangehörige, deren Antrag im Rahmen eines Asylverfahrens an der Grenze abgelehnt wurde, in Haft zu nehmen <sup>(20)</sup>.

In der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze wird zwischen den beiden folgenden Kategorien unterschieden.

- Personen, die während des Asylverfahrens an der Grenze in Haft genommen wurden, kein Recht auf Verbleib mehr haben und denen der weitere Verbleib nicht gestattet wurde: Diese können weiterhin in Haft genommen werden, um ihre Einreise in das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats zu verhindern, ihre Rückkehr vorzubereiten oder das Abschiebungsverfahren durchzuführen.
- Personen, die während des Asylverfahrens an der Grenze nicht in Haft genommen wurden, kein Recht auf Verbleib mehr haben und denen der weitere Verbleib nicht gestattet wurde: Diese können in Haft genommen werden, wenn Fluchtgefahr besteht, wenn sie die Vorbereitung der Rückkehr oder das Abschiebungsverfahren umgehen oder behindern oder wenn sie eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit darstellen.

<sup>(19)</sup> EuGH, Urteil vom 30. Juni 2022, [M.A./Valstybės sienos apsaugos tarnyba](#), C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, Rn. 89–90. Eine Zusammenfassung ist in der [EUAA-Datenbank zur Rechtsprechung](#) verfügbar.

<sup>(20)</sup> Artikel 5 Absätze 2 und 3 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze. Artikel 4 Absatz 3 bezieht sich auf die Rückführungsrichtlinie über die Verfahrensgarantien und -grundsätze in Bezug auf die Inhaftnahme.

Abbildung 1: Haftgründe in jedem Verfahren

### RÜCKFÜHRUNGSVERFAHREN AN DER GRENZE

Die Person wurde während des Asylverfahrens an der Grenze **in Haft genommen**:

- › um die Einreise zu verhindern oder
- › zur Vorbereitung der Rückkehr; oder
- › zur Durchführung des Abschiebungsverfahrens.

Die Person wurde während des Asylverfahrens an der Grenze **nicht in Haft genommen** und:

- › es besteht Fluchtgefahr oder
- › die Person umgeht oder behindert die Vorbereitung der Rückkehr; oder
- › die Person stellt eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit dar.

### ASYLVERFAHREN (AN DER GRENZE)

- › zur Feststellung oder Überprüfung der Identität oder Staatsangehörigkeit; oder
- › um Beweismittel zu sichern, auf die sich der Antrag stützt, oder
- › um die Einhaltung von Beschränkungen der Bewegungsfreiheit zu gewährleisten; oder
- › um über das Recht des Antragstellers auf Einreise in das Hoheitsgebiet zu entscheiden; oder
- › wenn der Antrag gestellt wird, um die Rückkehr zu verzögern oder zu vereiteln, und der Antragsteller sich bereits in Haft befindet; oder
- › zum Schutz der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung.

### RÜCKKEHRVERFAHREN

- › Es besteht Fluchtgefahr oder
- › die Person umgeht oder behindert die Vorbereitung der Rückkehr.

### VERFAHREN ZUR BESTIMMUNG DER ZUSTÄNDIGKEIT

- › Es besteht Fluchtgefahr oder
- › zum Schutz der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung.



## Leitlinie 2

### *Alternativen zur Inhaftnahme dürfen nicht zu einem Freiheitsentzug führen*

#### Alternativen zur Inhaftnahme und Freiheitsentzug

Alternativen zur Inhaftnahme müssen weniger restriktiv sein als Freiheitsentzug. Wenn die auferlegten Beschränkungen einzeln oder kumulativ betrachtet eine Situation herbeiführen, die mit einem Freiheitsentzug vergleichbar ist, können diese Maßnahmen somit nicht als Alternativen zur Inhaftnahme angesehen werden, sondern **vielmehr als alternative Formen der Inhaftnahme oder eine De-facto-Inhaftnahme**, unabhängig davon, wie sie in den nationalen Systemen bezeichnet werden.

Beispiele hierfür sind **die räumliche Beschränkung auf einen beliebigen Ort** <sup>(21)</sup>, bei der es zu einem Freiheitsentzug kommen kann, sowie Praktiken, die übermäßig belastende Bedingungen oder Beschränkungen (bzw. eine Kombination davon) vorsehen. Spezifische Beispiele finden Sie in der nachstehenden Rechtsprechung.



#### EGMR, *Nolan und K gegen Russland* <sup>(22)</sup>

In der Rechtssache ***Nolan und K gegen Russland*** stellte der EGMR fest, dass bei der Feststellung, ob jemandem im Sinne von Artikel 5 „die Freiheit entzogen“ wurde, von **seiner konkreten Situation** auszugehen ist und eine ganze Reihe von Kriterien wie Art, Dauer, Auswirkungen und Art der Durchführung der betreffenden Maßnahme zu berücksichtigen sind. **„Freiheitsentziehung und Einschränkung der Freiheit unterscheiden sich lediglich in Ausmaß und Intensität, nicht ihrem Wesen oder Inhalt nach.“** Im konkreten Fall stellte das Gericht fest, dass die Bedingungen der Übernachtung des Klägers in der Transithalle des Moskauer Flughafens Scheremetjewo (wo er in einem kleinen Raum eingeschlossen war und am nächsten Tag unter ständiger Überwachung durch einen Grenzbeamten die Toilette, die Bar und das Telefon benutzen durfte) angesichts der erlittenen Einschränkungen praktisch einem Freiheitsentzug gleichkamen.

<sup>(21)</sup> Auf der Grundlage der [General comment No 1 \(2024\) on article 4 of the Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment](#) [Allgemeine Bemerkung Nr. 1 (2024) zu Artikel 4 des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung] sollte der Begriff „Orte des Freiheitsentzugs“ weit gefasst werden und „jeden ständigen oder vorübergehenden Ort, an dem Personen durch staatliche Stellen oder auf deren Veranlassung oder mit deren Zustimmung und/oder Duldung die Freiheit entzogen wird“ umfassen. Dabei kann es sich um private oder öffentliche Bereiche handeln, einschließlich Einrichtungen, deren Betrieb an private Akteure ausgelagert oder delegiert wurde, und/oder Einrichtungen, die von nichtstaatlichen Akteuren geleitet werden.

<sup>(22)</sup> EGMR, Urteil vom 12. Februar 2009, [Nolan und K. gegen Russland](#), Nr. 2512/04.



### EGMR, *Guzzardi gegen Italien* <sup>(23)</sup>

Im Präzedenzfall **Guzzardi gegen Italien** befand der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), dass die angewandten Maßnahmen, nämlich die räumliche Beschränkung auf einen bestimmten Ort auf einer kleinen Insel, die Aufenthaltspflicht, die Verpflichtung, sich zweimal täglich zu melden, und die ständige Überwachung, einen Freiheitsentzug im Sinne von Artikel 5 darstellen. Der Gerichtshof stellte fest, dass die auferlegten Beschränkungen es dem Betroffenen erschwerten, soziale Kontakte zu knüpfen. Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass **diese Maßnahmen, wenn sie einzeln ergriffen werden, keinen Freiheitsentzug darstellen können, wenn sie jedoch kumulativ und in Kombination getroffen werden, de facto einer Inhaftnahme gleichkommen** und somit in den Anwendungsbereich von Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) fallen <sup>(24)</sup>.



### EGMR, *Amuur gegen Frankreich* <sup>(25)</sup>

Der Fall betraf somalische Staatsangehörige, denen das Recht auf Einreise nach Frankreich verweigert wurde und die in der internationalen Zone des Flughafens Paris-Orly festgehalten wurden. Der Gerichtshof stellte fest, dass der Aufenthalt einer Person in internationalen Zonen mit Einschränkungen der Freiheit verbunden ist. Unter Verweis auf die Rechtssache *Guzzardi gegen Italien* stellte der Gerichtshof fest, dass „eine räumliche Beschränkung in Verbindung mit geeigneten Garantien für die betroffenen Personen hinnehmbar ist“, da sie es dem Staat ermöglicht, eine unrechtmäßige Einwanderung zu verhindern und gleichzeitig seinen internationalen Verpflichtungen nachzukommen. Der Gerichtshof stellte ferner fest, dass die Beschränkung nicht „übermäßig verlängert“ werden dürfe. In der vorliegenden Rechtssache kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass die „auferlegten Beschränkungen“, d. h. die strenge polizeiliche Überwachung ohne Zugang zu rechtlicher oder sozialer Unterstützung, einem Freiheitsentzug gleichkamen.

<sup>(23)</sup> EGMR, Urteil vom 6. November 1980, *Guzzardi gegen Italien*, Nr. 7367/76.

<sup>(24)</sup> Europarat, *Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der Fassung des Protokolls Nr. 15*, SEV-Nr. 5, 4. November 1950.

<sup>(25)</sup> EGMR, Urteil vom 25. Juni 1996, *Amuur gegen Frankreich*, Nr. 19776/92, ECLI:CE:ECHR:1996:0625JUD001977692.

**EuGH, FMS gegen OIF <sup>(26)</sup>**

Bei seiner Bewertung berücksichtigte der Gerichtshof die kumulativen Auswirkungen relevanter Indikatoren wie den beschränkten Raum, der durch einen hohen Zaun und Stacheldraht begrenzt war, als Unterkunft dienende Container mit einer Fläche von weniger als 13 m<sup>2</sup>, die Unmöglichkeit, ohne Genehmigung Besuche zu empfangen, begrenzte Bewegungsmöglichkeiten und die Überwachung durch Polizeibeamte in dem Gebiet und seiner unmittelbaren Umgebung. Darüber hinaus stellte der Gerichtshof fest, dass es dem Kläger offensichtlich unmöglich war, die Transitzone freiwillig zu verlassen, da sie sich zum einen an der Landgrenze zu Serbien befand, einem Land, in dem der Drittstaatsangehörige nicht einreiseberechtigt war und dessen Einreise mit Sanktionen geahndet worden wäre, und zum anderen, da das Verlassen der Transitzone nach den nationalen ungarischen Rechtsvorschriften die Rücknahme des Asylantrags bedeutet hätte, ohne dass der Drittstaatsangehörige diese Entscheidung anfechten konnte. Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass es sich um einen Freiheitsentzug handelt, **wenn ein Drittstaatsangehöriger gezwungen ist, dauerhaft in einer beschränkten, geschlossenen Transitzone zu verbleiben, in der seine Bewegungen begrenzt und überwacht werden und die er nicht freiwillig verlassen kann.**

## Unterscheidung zwischen Alternativen zur Inhaftnahme und anderen Konzepten

Die Alternativen zur Inhaftnahme sollten nicht nur von alternativen Formen der Inhaftnahme, sondern auch von anderen Konzepten unterschieden werden, die im Folgenden näher erläutert werden.

### Alternativen zur Inhaftnahme und Beschränkungen der Bewegungsfreiheit

#### **Alternativen zur Inhaftnahme sind kein Mittel zur Steuerung des Aufnahmesystems.**

Im Einklang mit der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) steht es den Mitgliedstaaten frei, ihr Aufnahmesystem zu organisieren <sup>(27)</sup>. Während die Aufnahmemaßnahmen in der Regel keine Beschränkung der Bewegungsfreiheit mit sich bringen, räumt die Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, bestimmte Bedingungen aufzuerlegen, die mit alternativen Maßnahmen zur Inhaftnahme vergleichbar sind, einschließlich der Beschränkung der Bewegungsfreiheit der betreffenden Person.

Die Bestimmungen über die Zuweisung von Antragstellern zu einem geografischen Gebiet und die Beschränkungen der Bewegungsfreiheit sind in den [Artikeln 8 und 9 der](#)

<sup>(26)</sup> EuGH, Urteil vom 14. Mai 2020, [FMS und andere gegen Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság und Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság](#), verbundene Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, Randnrn. 216-231. Eine Zusammenfassung ist in der [EUAA-Datenbank zur Rechtsprechung](#) verfügbar.

<sup>(27)</sup> Erwägungsgrund 17 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024): „Die Mitgliedstaaten sollten ihre Aufnahmesysteme frei gestalten können. Als Teil dieser Gestaltung sollten die Mitgliedstaaten zwecks Steuerung ihrer Asyl- und Aufnahmesysteme Antragstellern Unterkünfte innerhalb ihres Hoheitsgebiets zuweisen können.“





[Richtlinie über Aufnahmebedingungen \(2024\)](#) vorgesehen. Diese Bestimmungen stehen nicht in direktem Zusammenhang mit einer Inhaftnahme <sup>(28)</sup>. Vielmehr beschreiben sie eine Art und Weise, auf die die Mitgliedstaaten ihre Aufnahmesysteme steuern.

Zwar könnte es in der Praxis zu gewissen Überschneidungen zwischen Alternativen zur Inhaftnahme und Beschränkungen der Bewegungsfreiheit gemäß Artikel 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) <sup>(29)</sup> kommen, **das wichtigste hierbei zu berücksichtigende Kriterium ist jedoch die Tatsache, dass Alternativen zur Inhaftnahme nur angewendet werden dürfen, wenn ein rechtmäßiger Haftgrund vorliegt** (siehe [Leitlinie 1](#)). Beschränkungen der Bewegungsfreiheit nach Artikel 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) sind autonome Maßnahmen und keine Alternativen zur Inhaftnahme. Obwohl kein Haftgrund erforderlich ist, ist bei der Anwendung von Beschränkungen der Bewegungsfreiheit immer noch eine Einzelfallentscheidung erforderlich.

### Alternativen zur Inhaftnahme und Unterbringungsmodalitäten

**Alternativen zur Inhaftnahme sind keine Unterbringungsmodalitäten.** Die Unterbringungsmodalitäten sind Teil der materiellen Leistungen, die gewährleistet sein müssen, sobald eine Person die Absicht äußert, Asyl zu beantragen <sup>(30)</sup>. Alternativen zur Inhaftnahme können eine Form der Unterbringung umfassen, z. B. eine Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen, die sich aus der Verpflichtung ergibt, in einem bestimmten Gebiet zu bleiben. Dies gilt jedoch nicht für alle Alternativen zur Inhaftnahme (z. B. Meldepflichten, Hinterlegung einer finanziellen Sicherheit oder Übergabe von Reise- oder Identitätsdokumenten oder eine Kombination hieraus).

In der Praxis können Personen, die internationalen Schutz beantragen, und Personen, für die eine Alternative zur Inhaftnahme angewendet wird, in denselben Einrichtungen untergebracht werden <sup>(31)</sup>. Auch in diesem Fall ist **das wichtigste hierbei zu berücksichtigende Kriterium, dass Alternativen zur Inhaftnahme nur angewendet werden dürfen, wenn ein rechtmäßiger Haftgrund vorliegt** (siehe [Leitlinie 1](#)).

<sup>(28)</sup> Wie unter [Leitlinie 1](#) angegeben, kann die Beschränkung der Bewegungsfreiheit jedoch zu einem Haftgrund führen, wenn der den Beschränkungen unterworfenen Antragsteller den auferlegten Verpflichtungen nicht nachgekommen ist und weiterhin Fluchtgefahr besteht (Artikel 10 Absatz 4 Buchstabe c der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024)).

<sup>(29)</sup> Zum Beispiel beinhalten Alternativen zur Inhaftnahme in der Regel Formen der Beschränkung der Bewegungsfreiheit. Die für Alternativen zur Inhaftnahme und für die Beschränkung der Bewegungsfreiheit verwendeten Mittel können dieselben sein. Die Beschränkung der Bewegungsfreiheit kann gegebenenfalls Meldepflichten oder Überwachungsmaßnahmen nach sich ziehen, die ebenfalls eine Art von Alternativen zur Inhaftnahme darstellen.

<sup>(30)</sup> Erwägungsgrund 7 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024): „Es muss klargestellt werden, dass einem Antragsteller im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen ab dem Zeitpunkt gewährt werden sollten, zu dem er gegenüber Bediensteten der zuständigen Behörden [...] bekundet, dass er internationalen Schutz beantragen will.“

<sup>(31)</sup> So können beispielsweise Kinder, auf die Alternativen zur Inhaftnahme angewendet werden, in einer speziellen Einrichtung untergebracht werden, die auch Kinder aufnimmt, auf die keine Alternativen zur Inhaftnahme angewendet werden.



**Abbildung 2: Unterscheidung zwischen Alternativen zur Inhaftnahme und anderen Konzepten****Artikel 8 und 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024)****Artikel 8 – Zuweisung von Antragstellern zu einem geografischen Gebiet**

(1) Die Mitgliedstaaten können Antragstellern für die Dauer des Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes gemäß der Verordnung (EU) 2024/1348 ein geografisches Gebiet innerhalb ihres Hoheitsgebiets zuweisen, in dem sie sich frei bewegen können.

(2) Die Mitgliedstaaten dürfen Antragstellern ein geografisches Gebiet innerhalb ihres Hoheitsgebiets gemäß Absatz 1 nur zuweisen, um eine zügige, effiziente und wirksame Bearbeitung ihrer Anträge gemäß der Verordnung (EU) 2024/1348 oder eine räumliche Verteilung der betreffenden Antragsteller unter Berücksichtigung der Kapazitäten des betreffenden geografischen Gebietes sicherzustellen.

Die Mitgliedstaaten unterrichten die Antragsteller gemäß Artikel 5 über das ihnen zugewiesene geografische Gebiet und dessen räumliche Grenzen.

**Artikel 9 – Beschränkungen der Bewegungsfreiheit**

(1) Die Mitgliedstaaten können erforderlichenfalls aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder, wenn Fluchtgefahr besteht, zur wirksamen Verhinderung einer Flucht des Antragstellers eine Entscheidung treffen, dass sich ein Antragsteller nur an einem bestimmten Ort aufhalten darf, der zur Unterbringung von Antragstellern geeignet ist, und zwar insbesondere

a) bei Antragstellern, die sich nach Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2024/1351 in einem anderen Mitgliedstaat aufzuhalten haben oder



b) bei Antragstellern, die nach ihrer Flucht in einen anderen Mitgliedstaat in den Mitgliedstaat überstellt wurden, in dem sie sich nach Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2024/1351 aufzuhalten haben.

Wurde gemäß diesem Absatz eine Entscheidung getroffen, dass sich ein Antragsteller nur an einem bestimmten Ort aufhalten darf, wird die Gewährung von materiellen Leistungen im Rahmen der Aufnahme davon abhängig gemacht, dass sich der Antragsteller tatsächlich an dem betreffenden Ort aufhält.

(2) Die Mitgliedstaaten können erforderlichenfalls von Antragstellern verlangen, dass sie sich zu einem bestimmten Zeitpunkt oder in angemessenen Abständen bei den zuständigen Behörden melden, ohne dass die Rechte der Antragsteller nach dieser Richtlinie unverhältnismäßig beeinträchtigt werden.

Solche Meldepflichten können auferlegt werden, um sicherzustellen, dass die in Absatz 1 genannten Entscheidungen befolgt werden, oder um einen Antragsteller wirksam an der Flucht zu hindern.



# Festlegung von Alternativen zur Inhaftnahme

## Leitlinie 3

---

*Alternativen zur Inhaftnahme müssen gesetzlich festgelegt werden, wobei die für ihre Einführung und Umsetzung zuständige Behörde, die Kriterien für ihre Anwendung und das Spektrum der verfügbaren Optionen eindeutig anzugeben sind*

---

Gemäß Artikel 10 Absatz 5 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) stellen „Die Mitgliedstaaten [...] sicher, dass die **nationalen Rechtsvorschriften Bestimmungen für Alternativen zur Inhaftnahme enthalten**, wie zum Beispiel Meldeauflagen, die Hinterlegung einer finanziellen Sicherheit oder die Pflicht, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten.“

In den nationalen Rechtsvorschriften sollte u. a. geklärt werden, wer für die Annahme und Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme zuständig ist, wann Alternativen zur Inhaftnahme geprüft werden sollten und welche verschiedenen Alternativen zur Inhaftnahme zur Verfügung stehen <sup>(32)</sup>.

### Wer prüft und wendet Alternativen zur Inhaftnahme an?

Für die Entscheidung über die Anwendung von Haft oder Alternativen zur Inhaftnahme sind je nach Mitgliedstaat unterschiedliche Behörden zuständig. Je nach nationalem System sind dies in der Regel die Grenzschutzbehörden, die Polizei, die Einwanderungs- und Asylbehörden oder die Justizbehörden. In diesem Sinne ist in Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) und in Artikel 15 Absatz 2 der Rückführungsrichtlinie festgelegt, dass die Inhaftnahme **von einer Justiz- oder Verwaltungsbehörde** unter Angabe der sachlichen und rechtlichen Gründe schriftlich anzuordnen ist <sup>(33)</sup>.

### Wann sind Alternativen zur Inhaftnahme zu prüfen und anzuwenden?

Im Allgemeinen wird erstmals geprüft, ob eine Inhaftnahme oder eine Alternative zur Inhaftnahme angewandt werden soll, wenn eine Inhaftnahme angeordnet oder bestätigt wird, und zwar gleichzeitig mit der Feststellung eines anwendbaren Haftgrundes. Sowohl die Verwaltungs- als auch die Justizbehörden, die die erste Inhaftnahme anordnen oder bestätigen, müssen nämlich zunächst erwägen, ob ein Haftgrund vorliegt (siehe [Leitlinie 1](#)),

---

<sup>(32)</sup> UNHCR, [Haft-Richtlinien](#), a.a.O., Fn. 14, Leitlinie 4.3, Absatz 36.

<sup>(33)</sup> Ähnliches ist in Artikel 44 Absatz 4 der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement festgelegt.



und, falls dies der Fall ist, die Möglichkeit der Anwendung weniger einschneidender Maßnahmen prüfen (siehe [Leitlinie 5](#)).

Wird die ursprüngliche Entscheidung über die Inhaftnahme von einer Verwaltungsbehörde (Polizei, Grenz- oder Einwanderungsbehörde) getroffen, so sieht Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) vor, dass die Entscheidung von einer Justizbehörde (von Amts wegen oder auf Antrag des Antragstellers) **so schnell wie möglich** <sup>(34)</sup> und spätestens 15 Tage (21 Tage in Ausnahmesituationen) nach Beginn der Haft (oder der Einreichung des Antrags auf Überprüfung) überprüft werden muss.

Ebenso sieht Artikel 15 Absatz 2 der Rückführungsrichtlinie vor, dass eine zügige gerichtliche Überprüfung von Amts wegen oder auf Antrag der betreffenden Person erfolgen muss.

Alternativen zur Inhaftnahme können zudem zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen der Überprüfung von Inhaftnahmen und/oder Alternativen zur Inhaftnahme geprüft werden, entweder von Amts wegen oder auf Antrag der betroffenen Person, die die ursprüngliche Haftentscheidung jederzeit anfechten kann (siehe [Leitlinie 9](#)).

## Welche Arten von Alternativen zur Inhaftnahme gibt es?

Die Mitgliedstaaten setzen eine Reihe von Alternativen zur Inhaftnahme um. In der folgenden Liste sind die wichtigsten aufgeführt <sup>(35)</sup>, einschließlich der in Artikel 10 Absatz 5 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) und Artikel 7 Absatz 3 der Rückführungsrichtlinie <sup>(36)</sup> ausdrücklich genannten, d. h. Meldeauflagen, die Hinterlegung einer finanziellen Sicherheit und die Pflicht, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten

Es ist zu beachten, dass die nachstehende Liste **nicht erschöpfend** ist und dass die Alternativen **eigenständig oder in Kombination** eingesetzt werden können, sofern die kumulative Wirkung der Beschränkungen nicht zu einem Freiheitsentzug führt (siehe [Leitlinie 2](#)).

<sup>(34)</sup> Der EGMR hat festgestellt, dass „jede Frist von mehr als vier Tagen *prima facie* zu lang [ist]“. Siehe auch Europarat, [Guide on Article 5 of the Convention – Right to Liberty and Security](#) [Leitfaden zu Artikel 5 des Übereinkommens – Recht auf Freiheit und Sicherheit], 2014, S. 24. Weitere Informationen zur Rechtsprechung des EGMR finden sich unter: EGMR, Urteil vom 23. Juni 2009, [Oral und Atabay gegen Türkei](#), Nr. 39686/92, Randnummer 43; EGMR, Urteil vom 3. Oktober 2006, [McKay gegen Vereinigtes Königreich](#), Nr. 543/03, Randnummer 47; EGMR, Urteil vom 4. Oktober 2007, [Năstase-Silvestru gegen Rumänien](#), Nr. 74785/01, Randnummer 32.

<sup>(35)</sup> Die verschiedenen aufgeführten Optionen werden möglicherweise nicht unbedingt von allen Mitgliedstaaten als Alternativen zur Inhaftnahme betrachtet.

<sup>(36)</sup> Artikel 7 Absatz 3 der Rückführungsrichtlinie sieht in Bezug auf die Frist für die freiwillige Ausreise vor, dass die Mitgliedstaaten für die Dauer der Frist für die freiwillige Ausreise bestimmte Verpflichtungen zur Vermeidung einer Fluchtgefahr auferlegen können, wie z. B. eine regelmäßige Meldepflicht bei den Behörden, die Hinterlegung einer angemessenen finanziellen Sicherheit, das Einreichen von Papieren oder die Verpflichtung, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten. Diese Bestimmungen sind zusammen mit den Bestimmungen zu prüfen, die sich aus Artikel 15 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie ergeben, in dem zwar keine Alternativen zur Inhaftnahme definiert oder aufgeführt sind, jedoch festgelegt wird, dass die für das Verfahren zuständige Behörde einen Drittstaatsangehörigen nur dann in Haft nehmen darf, wenn andere ausreichende, aber weniger einschneidende Maßnahmen nicht wirksam angewandt werden können. Eine solche rechtliche Verankerung bedeutet eine positive Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, in ihre nationalen Rechtsvorschriften die erforderlichen Bestimmungen aufzunehmen, um Alternativen zur Inhaftnahme im Rahmen eines Rückführungsverfahrens zur Verfügung zu stellen und so die Anwendung der am wenigsten einschneidenden Maßnahme zu ermöglichen, die als notwendig und wirksam erachtet wird, um die Abschiebung des betreffenden Drittstaatsangehörigen durchzusetzen. Siehe Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) [Bewährte Praktiken für Alternativen zur Inhaftnahme], 2024.



Vor allem **muss es tragfähige Alternativen zur Inhaftnahme** geben. Die Mitgliedstaaten sollten **mindestens zwei Optionen zur Verfügung stellen** und dürfen Personen nicht einfach deshalb in Haft nehmen, weil keine Alternativen zur Inhaftnahme zur Verfügung stehen.

### Meldeauflagen



Verpflichten die betroffene Person, sich in bestimmten Zeitabständen bei den zuständigen Behörden zu melden. Die Meldung kann persönlich oder mithilfe elektronischer Mittel oder moderner Technologien erfolgen (z. B. telefonische Spracherkennung) <sup>(37)</sup>. Die Häufigkeit der Meldung kann je nach den individuellen Umständen variieren und kann im Zusammenhang mit anderen offiziellen Terminen bei den Behörden (z. B. Asylanhörung) geplant werden, um eine übermäßige Belastung zu vermeiden.

Wie in Erwägungsgrund 20 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) dargelegt, sollten die Meldepflichten die Rechte der betroffenen Person nicht unverhältnismäßig beeinträchtigen. In der Tat können zu strenge oder häufige Meldepflichten, die eine Person hinsichtlich Zeitaufwand und Kosten übermäßig belasten, allein oder kumulativ mit anderen Formen von Alternativen zur Inhaftnahme eine *De-facto*-Inhaftnahme (siehe [Leitlinie 2](#)) oder eine Verletzung von Grundrechten wie dem Recht auf Familienleben (siehe ["Leitlinie 4"](#)) darstellen <sup>(38)</sup>.

### Überblick über die Mitgliedstaaten

Auflagen zur regelmäßigen Meldung bei den Behörden werden in 25 Mitgliedstaaten genutzt <sup>(39)</sup>.

<sup>(37)</sup> Beispiele für Meldemodalitäten sind der [Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – The Dublin Roadmap in action – Enhancing the effectiveness of the Dublin III Regulation: identifying good practices in the Member States](#) [Der Fahrplan für Dublin-Maßnahmen – Steigerung der Wirksamkeit der Dublin-III-Verordnung: Ermittlung bewährter Verfahren in den Mitgliedstaaten], 2023, S. 6, zu entnehmen. Einige solche Beispiele sind: „Einführung eines ‚Zutrittskontrollsystems‘ zur Überwachung der Anwesenheit im Aufnahmezentrum (BG); tägliche Selbstregistrierung im Aufnahmezentrum und routinemäßige Übermittlung der Liste der in der Einrichtung aufhältigen Antragsteller an die Dublin-Stelle, um festzustellen, welche Antragsteller sich weiterhin im Zentrum aufhalten oder sich nicht mehr im Zentrum aufhalten (LU); Zuweisung spezieller Mitarbeitender, um zu prüfen, ob sich alle Antragsteller täglich in ihrem zugewiesenen Gebiet aufhalten. Befinden sie sich innerhalb der bestimmten Fristen, während der sie dazu verpflichtet sind, nicht im Aufnahmezentrum, wird ein Protokoll aktiviert, und die Antragsteller werden darüber informiert, dass weitere Maßnahmen, einschließlich der Inhaftnahme, ergriffen werden können (BG); Verpflichtung, sich einmal wöchentlich mit der Regierungsstelle in Verbindung zu setzen, um Sozialleistungen zu erhalten, sowie Verpflichtung, sich regelmäßig beim Aufnahmezentrum zu melden.“

<sup>(38)</sup> Zu den möglichen Folgen der Nichteinhaltung der Meldepflicht siehe: Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) [Bewährte Praktiken für Alternativen zur Inhaftnahme], 2024: Diese Folgen können von einer Geldstrafe bis zur Verhängung einer strengeren Alternative zur Inhaftnahme oder sogar bis zur unmittelbaren Begleitung zur Grenze reichen, wenn eine vollstreckbare Rückkehrentscheidung getroffen wurde und keine Hindernisse für die Rückkehr des Drittstaatsangehörigen in das Herkunftsland bestehen. Eine solche Nichteinhaltung kann den Drittstaatsangehörigen zudem daran hindern, in einem künftigen Rückkehrverfahren Alternativen zur Inhaftnahme in Anspruch zu nehmen.

<sup>(39)</sup> EMN, [Detention and alternatives to detention in international protection and return procedure](#) [Inhaftnahme und Alternativen zur Inhaftnahme im Verfahren für internationalen Schutz und Rückkehr], 2022 (EMN-Studie). Insbesondere machen 17 Mitgliedstaaten regelmäßig von diesem Gebrauch: AT, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR (im Rahmen des Hausarrests), HR, IE (meist für Personen mit Ausweisungsverfügung oder Dublin-Überstellungsentscheidung), IT, LT, NL, PT, SE, SI (im Rahmen der alternativen „Verpflichtung zum Aufenthalt an einem bestimmten Ort“ im Rahmen des Rückkehrverfahrens); 8 Mitgliedstaaten tun dies nur selten: BE, BG, HU, LU, LV, MT, PL, SK.





Litauen hat zudem die Möglichkeit eingeführt, die elektronische Kommunikation für die Meldung zu nutzen: spezielle mobile Anwendungen, Überwachungsgeräte und eine E-Mail zur Identifizierung des Absenders<sup>(40)</sup>.

### Häufigkeit der Meldung

- **In den meisten Mitgliedstaaten:** alle 24 Stunden.
- **Irland:** alle 4-5 Wochen für einige Verfahren.
- **Niederlande und Belgien:** Die Häufigkeit variiert von täglich bis monatlich.

### Hinterlegung einer finanziellen Sicherheit



Verpflichtet die betreffende Person, einen Geldbetrag bei den Behörden zu hinterlegen. Wenn die Person die Anforderungen der Alternative erfüllt, wird ihr der hinterlegte Betrag zurückerstattet, sobald die Alternative endet. Andernfalls kann er an die Behörden übergeben werden.

Die Hinterlegung einer finanziellen Sicherheit kann von den Behörden von Beginn an oder als Voraussetzung für die Freilassung verlangt werden (sogenannte Freilassung gegen Kautions). Im letzteren Fall handelt es sich nicht um eine Alternative zur Inhaftnahme im engeren Sinne<sup>(41)</sup>.

Der zu hinterlegende Betrag sollte in Anbetracht der individuellen Umstände angemessen und verhältnismäßig sein. In diesem Sinne sollte der Betrag nicht allgemein, sondern von Fall zu Fall festgelegt werden, wobei auch die Wirksamkeit der Alternative zur Inhaftnahme zu berücksichtigen ist. Der Betrag kann innerhalb einer Spanne (von Mindest- und Höchstbeträgen) bestimmt werden, die die Mitgliedstaaten möglicherweise in ihren nationalen Rechtsvorschriften vorab festgelegt haben. Die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit einer Person kann auf der Grundlage einer persönlichen Erklärung erfolgen, da es dem Mitgliedstaat unter Umständen nicht möglich ist, diese nachzuweisen<sup>(42)</sup>. Die betroffene Person sollte über die Folgen der Nichteinhaltung der Anforderungen sowie über die Voraussetzungen und Modalitäten für die Rückerstattung informiert werden.

<sup>(40)</sup> EMN-Studie, 2022, a.a.O., Fn. 39, S. 18.

<sup>(41)</sup> Die Hinterlegung einer finanziellen Sicherheit unterscheidet sich von der Freilassung gegen Kautions. Letzteres bedeutet, dass ein Drittstaatsangehöriger gegen Zahlung einer finanziellen Sicherheit durch die betroffene Person oder einen Bürgen aus der Haft entlassen wird. Die Freilassung gegen Kautions kann nicht im engeren Sinne als Alternative zur Inhaftnahme definiert werden, da sie nur nach der Inhaftnahme angewendet werden kann und nicht davor. Der EMN-Studie zufolge ist die Freilassung gegen Kautions in neun Mitgliedstaaten möglich, wird jedoch in der Praxis nur in vier Mitgliedstaaten angewendet. Ebenso kann die Haftentlassung auf einer schriftlichen Vereinbarung zwischen den Behörden und der betroffenen Person (Kautions) oder auf einer von einem Dritten (Bürge) gestellten Garantie beruhen, dass die Person die Anforderungen erfüllen wird. Beide Formen können von einer Sicherheitsleistung begleitet werden.

<sup>(42)</sup> Eine Inhaftnahme allein aufgrund der Tatsache, dass die Person nicht über ausreichende finanzielle Mittel für den Zugang zu dieser Alternative zur Inhaftnahme verfügt, wäre diskriminierend (siehe ["Leitlinie 4"](#)).



## Überblick über die Mitgliedstaaten

- **Bulgarien, Zypern, Deutschland, Finnland, Kroatien, Ungarn, Luxemburg:** Drittstaatsangehörige können eine Kautions- oder finanzielle Sicherheit stellen, um im Land zu bleiben.
- **Ungarn:** Der Höchstbetrag deckt die gesamten Reise- und Aufenthaltskosten ab.
- **Niederlande:** Der Höchstbetrag beträgt 1 500 EUR (im Rückkehrverfahren verwendete Alternative zur Inhaftnahme <sup>(43)</sup>).
- **Italien:** Die finanzielle Sicherheit kann laut Gesetz zwischen 2 500 EUR und 5 000 EUR betragen.

## Verpflichtung zum Aufenthalt an einem bestimmten Ort



Erfordert von der betreffenden Person, sich an einem von den Behörden bestimmten Ort aufzuhalten, der von Privatwohnungen bis hin zu Unterkünften oder Aufnahmezentren reichen kann (siehe [Alternativen zur Inhaftnahme und Unterbringungsmodalitäten](#)). Diese Verpflichtung besteht in der Regel bis zum Ende des Prüfungsverfahrens oder bis zur tatsächlichen Abschiebung. Wenn die Person einen anderen Ort vorzieht, ist eine vorherige Genehmigung erforderlich.

## Überblick über die Mitgliedstaaten

Die Verpflichtung für Drittstaatsangehörige, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten, gibt es in 20 Mitgliedstaaten <sup>(44)</sup> und wird in 17 Mitgliedstaaten <sup>(45)</sup> eingesetzt. Diese Alternative wird manchmal zusammen mit anderen Alternativen zur Inhaftnahme verwendet, wie z. B. Meldepflichten (z. B. in den Niederlanden).

In Dänemark müssen zur Rückkehr verpflichtete Personen, die in offenen Rückkehrzentren untergebracht sind, ständig eine Reihe von Pflichten beachten und erfüllen, darunter eine „Aufenthaltspflicht“, eine „Mitteilungspflicht“ und eine „Meldepflicht“, damit die Behörden ihren Aufenthaltsort verfolgen können. Erscheint eine zur Rückkehr verpflichtete Person nicht zu einem Gesprächstermin, kann ein vor Ort anwesender Sachbearbeiter der Outreach Unit die Person im offenen Rückkehrzentrum aufsuchen. Die Erfahrung zeigt, dass vor Ort präsente und leicht erreichbare Sachbearbeiter, der Zugang zu finanzieller Unterstützung bei der Wiedereingliederung, der Aufbau vertrauensbasierter Beziehungen und die Einbeziehung der Rückkehrer in die Planung ihrer eigenen Rückkehr zu den

<sup>(43)</sup> [EMN-Studie](#), 2022, *a.a.O.*, Fn. 39, S. 21.

<sup>(44)</sup> AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT (die Unterbringung bei der staatlichen Grenzschutzbehörde wird nur für Personen angewendet, die internationalen Schutz beantragen), LU, MT, NL, PL, SI ([EMN-Studie](#), 2022, *a.a.O.*, Fn. 39).

<sup>(45)</sup> AT, BE, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, NL, PT, SI ([EMN-Studie](#), 2022, *a.a.O.*, Fn. 39). In Italien wird die Maßnahme nur angewandt, wenn die Person über einen gültigen Reisepass und einen geeigneten offiziellen Wohnsitz verfügt.



Schlüsselementen gehören, um langfristig aufhältige Personen dazu zu ermutigen, ihren Rückkehrprozess einzuhalten und den Weg für nachhaltige Rückkehraktionen zu ebnen <sup>(46)</sup>.

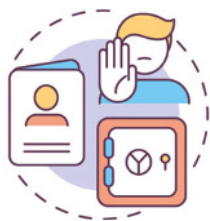
### Kinder

Die Einrichtungen, in denen unbegleitete Kinder und Familien mit Kindern untergebracht sind, müssen speziell auf deren Bedürfnisse zugeschnitten sein und ausreichende Sicherheitsvorkehrungen, Privatsphäre und wesentliche Dienstleistungen bieten (siehe [“Leitlinie 7”](#)).

### Einhaltung und Kontrolle

In etwa der Hälfte der Länder gibt es Mechanismen zur Überwachung der Einhaltung dieser Alternative zur Inhaftnahme. Estland, Ungarn und Polen können Inspektionen an dem vorgesehenen Aufenthaltsort durchführen. Um die Einhaltung der Vorschriften zu gewährleisten, müssen die Beschränkungen der Bewegungsfreiheit verhältnismäßig und notwendig sein und die Rechte des Einzelnen wahren. Die Festlegung übermäßig eingeschränkter Gebiete oder der Zwang zum Verbleib am ausgewiesenen Ort kann *de facto* einem Hausarrest gleichkommen (siehe [Leitlinie 2](#)).

## Verpflichtung zur Abgabe eines Reise- oder Identitätsdokuments



Verpflichtet die betreffende Person, den Behörden alle gültigen Identitäts- oder nationalen Reisedokumente, über die sie verfügt, auszuhändigen.

Identitätsdokumente sollten nur dann einbehalten werden, wenn dies unbedingt erforderlich ist, und müssen dem Eigentümer unverzüglich zurückgegeben werden, sobald das Verfahren, für das die Dokumente einbehalten wurden, abgeschlossen ist, sofern die Umstände nicht anderes erfordern <sup>(47)</sup>.

In jedem Fall müssen die Antragsteller gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) und Artikel 29 Absatz 1 der Asylverfahrensverordnung mit den erforderlichen Unterlagen ausgestattet werden, die ihren Status in dem Mitgliedstaat belegen (siehe [“Leitlinie 8”](#)).

<sup>(46)</sup> Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) [Bewährte Praktiken für Alternativen zur Inhaftnahme], 2024.

<sup>(47)</sup> Wird der Person beispielsweise internationaler Schutz gewährt, kann der Mitgliedstaat beschließen, die übergebenen Identitätsdokumente einzubehalten und sie durch neue Identitätsdokumente zu ersetzen.



## Überblick über die Mitgliedstaaten

Diese Alternative zur Inhaftnahme existiert in 19 Mitgliedstaaten <sup>(48)</sup> und wird in 15 regelmäßig angewandt <sup>(49)</sup>.

### Umsetzung

Diese Alternative kann mit anderen Alternativen zur Inhaftnahme kombiniert werden und bleibt so lange in Kraft, bis die Voraussetzungen für die Einreise oder den Aufenthalt erfüllt sind oder eine Abschiebungsanordnung vollstreckt wird.

## Verpflichtung zur Mitteilung einer Anschrift



Verpflichtet die betroffene Person, die Behörden über ihre Wohnanschrift und etwaige Änderungen dieser Anschrift zu unterrichten.

## Überblick über die Mitgliedstaaten

Diese Alternative existiert in 14 Mitgliedstaaten <sup>(50)</sup> und wird in 9 Mitgliedstaaten <sup>(51)</sup> eingesetzt.

### Umsetzung

In einigen Ländern (z. B. Polen, Slowenien und Italien) ist dies bereits eine **allgemeine Verfahrensvorschrift**. Die Mitteilung einer Anschrift stellt nach der Asylverfahrensverordnung <sup>(52)</sup> (AVVO) eine Verpflichtung für jeden Antragsteller dar, der sich in einem Mitgliedstaat aufhält, während dies nach der [Richtlinie 2013/32/EU](#) möglich, aber nicht vorgesehen ist. In einigen Ländern **dient sie als Alternative zur Inhaftnahme** und verpflichtet Drittstaatsangehörige, ihre Anschrift und etwaige Änderungen unverzüglich, in der Regel am nächsten Arbeitstag, zu melden. Diese Alternative wird in der Regel mit anderen Alternativen zur Inhaftnahme kombiniert.

## Verpflichtungserklärung eines Staatsangehörigen oder langfristig Aufenthaltsberechtigten



Die Verpflichtungserklärung eines Staatsangehörigen oder langfristig Aufenthaltsberechtigten ist eine Alternative zur Inhaftnahme, bei der eine verantwortliche Person (der Bürge) für die Unterkunft und die Erfüllung der Grundbedürfnisse sorgt und die Einhaltung der Vorschriften durch

<sup>(48)</sup> BG, CY, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LU (keine eigenständige Alternative, jedoch in den Meldepflichten enthalten), LV, MT, NL, PL, SE ([EMN-Studie](#), 2022, *a.a.O.*, Fn. 39). Diese Praxis ist auch in NO und SI vorgesehen.

<sup>(49)</sup> BG, CY, EE, EL, ES, FI, FR (Verfahren des Hausarrests), HR, IE, IT, LV, NL, SE ([EMN-Studie](#), 2022, *a.a.O.*, Fn. 39). Diese Praxis wird auch in Norwegen und Slowenien angewandt. Außerdem meldet Italien, dass sie nur zur Vorbereitung einer Zwangsrückführung eingesetzt wird.

<sup>(50)</sup> CZ, EE, EL, FI, FR (Verfahren des Hausarrests), HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT, SE. ([EMN-Studie](#), 2022, *a.a.O.*, Fn. 39). Diese Praxis ist auch in SI als allgemeines Verfahrenserfordernis vorgesehen.

<sup>(51)</sup> CY, CZ, EE, FI, FR, HR, IE, PT ([EMN-Studie](#), 2022, *a.a.O.*, Fn. 39). Diese Praxis wird auch in Norwegen und SI angewandt.

<sup>(52)</sup> [Verordnung \(EU\) 2024/1348](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für internationalen Schutz in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU



die Person, für welche die Verpflichtungserklärung gilt, gewährleistet<sup>(53)</sup>. Dies kann von den Behörden von Beginn an oder als Bedingung für die Freilassung verlangt werden (im letzteren Fall handelt es sich nicht um eine Alternative zur Inhaftnahme im engeren Sinne). Eine Voraussetzung hierfür ist, dass die Bürgen von den Behörden geprüft und für rechtlich geeignet erklärt werden, als Bürgen aufzutreten.

### Überblick über die Mitgliedstaaten

Die Verpflichtungserklärung eines Staatsangehörigen oder langfristig Aufenthaltsberechtigten wird in Litauen eingesetzt<sup>(54)</sup>.

## Gemeinschaftsbasierte Managementprogramme oder Beaufsichtigung



Erlaubt es der betreffenden Person, sich innerhalb der Gemeinschaft aufzuhalten, unter der Bedingung, dass sie von Behörden, anderen benannten Stellen oder Organisationen (z. B. religiösen oder gemeinschaftlichen Organisationen) beaufsichtigt wird. Diese Programme umfassen häufig Fallmanagementdienste, die Unterstützung bei der Bewältigung des Asyl- oder Rückkehrverfahrens, Zugang zu Rechtsberatung und Verbindungen zu Sozialdiensten bieten. Die für die Beaufsichtigung zuständige Stelle, unabhängig davon, ob es sich um eine Behörde oder eine benannte Stelle handelt, kann regelmäßige Kontrollen und Besuche durchführen<sup>(55)</sup>.

### Überblick über die Mitgliedstaaten

Gemeinschaftsbasierte Managementprogramme oder Beaufsichtigung werden in zwei Mitgliedstaaten als Alternativen zur Inhaftnahme eingesetzt<sup>(56)</sup>.

### Umsetzung

Die Anwendung der Beaufsichtigung als Alternative zur Inhaftnahme muss sorgfältig geprüft werden, um mögliche Bedenken hinsichtlich der Menschenrechte zu vermeiden, da sie je nach Art und Ansatz der Durchsetzung einschneidend sein kann. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, die Beaufsichtigung auf die individuellen Umstände und Bedürfnisse zuzuschneiden und Methoden ohne Zwang den Vorzug zu geben, bei denen das Engagement und die Unterstützung der Gemeinschaft im Vordergrund stehen.

<sup>(53)</sup> In den nationalen Rechtsvorschriften können zusätzliche Anforderungen vorgesehen sein: So kann der Bürge beispielsweise aufgefordert werden, nachzuweisen, dass er über ein ausreichendes Einkommen verfügt, um als Bürge aufzutreten.

<sup>(54)</sup> Odysseus Network, *Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU* [Alternativen zur Inhaftnahme im Rahmen von Einwanderung und Asyl in der EU], S. 92. Siehe auch Frontex, *Good Practices on Alternatives to Detention* [Bewährte Praktiken für Alternativen zur Inhaftnahme], 2024. SI berichtete, dass diese Praxis nicht mehr angewandt wird.

<sup>(55)</sup> Bei der für die Beaufsichtigung zuständigen Person sollte es sich um eine andere Person als diejenige handeln, die die Entscheidung über die Rückkehr von Asylbewerbern trifft. Dies trägt dazu bei, Vertrauen und Zusammenarbeit in diesem Prozess aufzubauen. Weitere Informationen hierzu finden Sie unter *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and „Alternatives to Detention“ of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants* [Zurück zu den Grundlagen: Das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person und „Alternativen zur Inhaftnahme“ von Flüchtlingen, Asylsuchenden, Staatenlosen und anderen Migrant\*innen], 2011.

<sup>(56)</sup> CY, SE (EMN-Studie, 2022, a.a.O., Fn. 39). Was BE betrifft, so wird im Rahmen des ICAM-Programms zwar auf Fallmanagementdienste zurückgegriffen, doch ist keine Form der Beaufsichtigung vorgesehen. Siehe den Kasten zu „Fallmanagement“ unter [„Leitlinie 8“](#).



## Elektronische Überwachung



Die elektronische Überwachung besteht aus technischen Lösungen, die darauf abzielen, die Fluchtgefahr zu verringern und gleichzeitig einen individuellen Freiheitsentzug zu vermeiden.

Die elektronische Überwachung als Alternative zur Inhaftnahme kann verschiedene Formen annehmen, z. B. die Überwachung durch spezielle Apps, die Geolokalisierung der Person oder die elektronische Aufsicht. Diese Geräte überwachen den Standort der Person und stellen sicher, dass die Beschränkungen der Bewegungsfreiheit und die Meldepflichten eingehalten werden.

Die elektronische Aufsicht ist eine Form der elektronischen Überwachung, bei der die Person mithilfe elektronischer Geräte wie Fuß- oder Armbändern oder GPS-fähigen Geräten ständig verfolgt wird.

### Überblick über die Mitgliedstaaten

In einigen Mitgliedstaaten wird der Einsatz der elektronischen Überwachung in Erwägung gezogen. Einige Praktiken, die sich speziell auf die elektronische Überwachung durch Meldung beziehen, werden im obigen Abschnitt „[Meldeauflagen](#)“ beschrieben.

Die Praxis der elektronischen Aufsicht findet in den EU+-Ländern nur äußerst begrenzt statt <sup>(57)</sup>.

### Umsetzung

Wenn eine elektronische Aufsicht vorgesehen ist, müssen die nationalen Rechtsvorschriften grundlegende Garantien bieten, um die Verwendung solcher Geräte zu regeln, unter anderem indem sichergestellt wird, dass sie nicht unnötig in die persönliche Freiheit eingreifen und keine Gefahr für die Gesundheit der Person darstellen.

Angesichts der schwerwiegenden Auswirkungen auf die persönlichen Freiheiten und die Privatsphäre, die mit ihr verbunden sein können, muss die elektronische Aufsicht mit Vorsicht eingesetzt werden. Das Tragen eines Geräts zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung kann stigmatisierend sein und Personen als unter Verdacht oder Kontrolle stehend kennzeichnen. Dies kann zu Schamgefühlen, Ängsten und Stress führen und sich negativ auf die psychische Gesundheit auswirken. Im Einklang mit dem [Prinzip des geringsten Eingriffs](#) könnte diese restriktive Maßnahme nach Prüfung weniger einschneidender Alternativen angewandt werden.

<sup>(57)</sup> Die elektronische Aufsicht geht in der Regel mit Formen des Freiheitsentzugs wie dem Hausarrest einher (z. B. in Luxemburg): In diesem Sinne kann sie nicht als Alternative zur Inhaftnahme im engeren Sinne angesehen werden.



## Die wichtigsten Vorteile und Herausforderungen von Alternativen zur Inhaftnahme

Angesichts der Tatsache, dass die Fluchtgefahr bei allen Formen von Alternativen zur Inhaftnahme eine Herausforderung darstellt, werden in der Tabelle auf der nächsten Seite zusätzliche Herausforderungen und Vorteile für jede der in diesem Abschnitt dargestellten Arten von Alternativen zur Inhaftnahme aufgeführt, ohne dass hierbei einen Anspruch auf Vollständigkeit erhoben wird.

**Tabelle 1. Die wichtigsten Vorteile und Herausforderungen von Alternativen zur Inhaftnahme**

Alternative Maßnahme	Wichtigste Vorteile	Wichtigste Herausforderungen
<b>Meldeauflagen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kosteneffizient</li> <li>– Wahren die Bewegungsfreiheit</li> <li>– Regelmäßiger Kontakt fördert Integration</li> <li>– Bindung an die Gemeinschaft</li> <li>– Erlaubt die Einheit der Familie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verwaltungsaufwand</li> </ul>
<b>Hinterlegung einer finanziellen Sicherheit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Weniger kostspielig als die Inhaftnahme</li> <li>– Geringere Auswirkungen auf das Leben der Person</li> <li>– Geeignet für langfristig Aufenthaltsberechtigte</li> <li>– Fördert die Bindung an die Gemeinschaft und die Integration</li> <li>– Ermöglicht die Einheit der Familie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verwaltungstechnische Komplexität, auch bei der Festlegung des angemessenen Betrags</li> <li>– Gefahr der Diskriminierung aufgrund der finanziellen Mittel</li> <li>– Schwierigkeiten bei der Rückerstattung</li> <li>– Potenzielle Gefahr für den Antragsteller, der möglicherweise Schulden aufnehmen muss und Opfer von Menschenhandel wird</li> </ul>
<b>Verpflichtung zum Aufenthalt an einem bestimmten Ort</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erlaubt die Einheit der Familie</li> <li>– Für Kinder geeignet</li> <li>– Fördert die Integration und die Unterstützung durch die Gemeinschaft</li> <li>– Weniger kostspielig als die Inhaftnahme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Begrenzte Verfügbarkeit von geeigneten Einrichtungen und/oder Personal</li> <li>– Kosten im Zusammenhang mit der Erweiterung von Einrichtungen</li> <li>– Mögliche Probleme, die sich aus einer Maßnahme ergeben, die einen übermäßig begrenzten Bereich oder eine übermäßig lange Dauer festlegt</li> </ul>



<b>Verpflichtung zur Abgabe von Reise- oder Identitätsdokumenten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Einfach umsetzbar</li> <li>– Reduziert den Verwaltungsaufwand</li> <li>– Die Überprüfung der Identität vereinfacht die Kontrolle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Allein nicht wirksam zur Verhinderung von Reisen</li> <li>– Risiko aufgrund gefälschter Dokumente</li> <li>– Begrenzte Verfügbarkeit von gültigen Dokumenten</li> <li>– Risiko, dass der Antragsteller einen neuen Reisepass erhält oder zusätzliche Reise- oder Identitätsdokumente mit sich führt</li> </ul>
<b>Verpflichtung zur Mitteilung einer Anschrift</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Geringer Verwaltungsaufwand</li> <li>– Fördert die Integration und die Bindung an die Gemeinschaft</li> <li>– Einfach umsetzbar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Schwierigkeiten bei der Überwachung, wenn sich die Adresse häufig ändert</li> </ul>
<b>Gemeinschaftsbasierte Managementprogramme oder Beaufsichtigung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kosteneffizient</li> <li>– Fördern die Integration und die Einhaltung von Vorschriften</li> <li>– Einheit der Familie</li> <li>– Stärken die Bindungen an die Gemeinschaft</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ressourcenintensiv für das Fallmanagement</li> </ul>
<b>Verpflichtungserklärung eines Staatsangehörigen oder Aufenthaltsberechtigten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Fördert die soziale Integration und die Bindung an die Gemeinschaft</li> <li>– Kosteneffizient</li> <li>– Stärkt Einzelpersonen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Belastung für den Bürgen</li> <li>– Gefahr der Nichteinhaltung</li> <li>– Unbeständige Überwachung</li> <li>– Verwaltungstechnische Komplexität</li> <li>– Gefahr von Ausbeutung</li> </ul>
<b>Elektronische Überwachung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kostengünstig (außer elektronische Aufsicht)</li> <li>– Wahrt die Bewegungsfreiheit</li> <li>– Erlaubt die Einheit der Familie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verwaltungsaufwand</li> <li>– Möglichkeit einer Fehlfunktion elektronischer Geräte</li> <li>– Möglichkeit von Fehlfunktionen, Signalverlusten, ungenauer Ortung und Fehlalarmen bei Geräten zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung.</li> </ul>



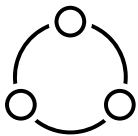
## Leitlinie 4

### *Alternativen zur Inhaftnahme müssen die grundlegenden Menschenrechtsstandards und -grundsätze einhalten*

Im Einklang mit Erwägungsgrund 33 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) sollte „jede Alternative zur Haft [...] mit den grundlegenden Menschenrechten der Antragsteller in Einklang stehen“<sup>(58)</sup>.

Neben dem Recht auf Freiheit (Artikel 6 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union („die Charta“)<sup>(59)</sup> und Artikel 5 EMRK) und dem Gebot der Achtung und des Schutzes der Menschenwürde (Artikel 1 der Charta) können auch die nachstehenden Grundrechte betroffen sein.

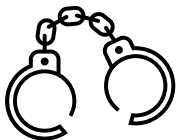
#### Wahrung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung



Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten.

**(Artikel 21 der Charta; Artikel 14 EMRK)**

#### Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung



Alternativen zur Inhaftnahme müssen die Würde der Person achten und dürfen in keiner Weise zu unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung, Folter oder Strafe führen oder aus solchen Handlungen bestehen.

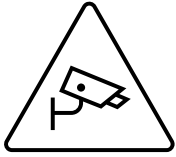
**(Artikel 4 der Charta; Artikel 3 EMRK)**

<sup>(58)</sup> In der Rückführungsrichtlinie wird nicht ausdrücklich erwähnt, dass Alternativen zur Inhaftnahme die Grundrechte wahren sollten. Sie erinnert jedoch an diesen Grundsatz in Erwägungsgrund 24 („Die Richtlinie wahrt die Grundrechte und Grundsätze, die vor allem in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind.“) und in Artikel 1 („Diese Richtlinie enthält gemeinsame Normen und Verfahren, die in den Mitgliedstaaten bei der Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger im Einklang mit den Grundrechten als allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschafts- und des Völkerrechts, einschließlich der Verpflichtung zum Schutz von Flüchtlingen und zur Achtung der Menschenrechte, anzuwenden sind.“).

<sup>(59)</sup> Europäische Union, [Charta der Grundrechte der Europäischen Union](#), 26. Oktober 2012, 2012/C 326/02.



## Wahrung des Rechts auf Privatsphäre



Alternativen zur Inhaftnahme dürfen nicht willkürlich oder rechtswidrig in das Privatleben der betroffenen Person eingreifen.

**(Artikel 7 der Charta; Artikel 8 EMRK)**

## Wahrung des Rechts auf Gesundheit



Alternativen zur Inhaftnahme müssen sicherstellen, dass den gesundheitlichen Bedürfnissen, einschließlich der Unterstützung im Bereich der psychischen Gesundheit, Rechnung getragen wird, wobei Hindernisse für den Zugang zu Gesundheitsdiensten zu vermeiden sind. Jeder Mensch hat das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der nationalen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Bei der Festlegung und Durchführung der Politik und Maßnahmen der Union in allen Bereichen wird ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt.

**(Artikel 35 der Charta)**

## Wahrung des Rechts auf Familienleben



Die Anwendung von Alternativen zur Inhaftnahme sollte den Einzelnen nicht daran hindern, den Kontakt zu seiner Familie aufrechtzuerhalten. Die Alternativen zur Inhaftnahme müssen sicherstellen, dass Kinder und ihre Betreuungspersonen nicht getrennt werden, es sei denn, eine solche Trennung ist rechtmäßig, notwendig und den Umständen entsprechend verhältnismäßig. Das Recht auf Familienleben umfasst Verpflichtungen wie die Gewährleistung emotionaler, sozialer und finanzieller Unterstützung, den Schutz der Einheit der Familie und die Förderung eines stabilen und förderlichen Umfelds für alle Familienangehörigen.

**(Artikel 7 der Charta; Artikel 8 EMRK, Artikel 8 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (KRK) <sup>(60)</sup>)**

## Wahrung des Wohls des Kindes



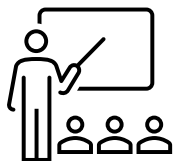
Bei jeder Entscheidung, die Alternativen zur Inhaftnahme betreffen, muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein. Dies schließt ein, die körperlichen, emotionalen und entwicklungsbezogenen Bedürfnisse des Kindes zu berücksichtigen und sicherzustellen, dass sein Wohlbefinden im Vordergrund steht. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ihr nationaler Rechtsrahmen solide Garantien für den Schutz von Kindern enthält.

**(Artikel 24 der Charta; Artikel 3 KRK)**

<sup>(60)</sup> Generalversammlung der Vereinten Nationen, [Übereinkommen über die Rechte des Kindes](#), Vereinte Nationen, Vertragssammlung, Bd. 1577, S. 3, 20. November 1989.



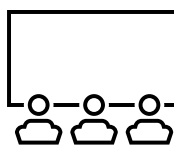
## Wahrung des Rechts auf Bildung



Alternativen zur Inhaftnahme dürfen nicht in das Recht des Kindes auf Bildung eingreifen. Das bedeutet, dass sichergestellt werden muss, dass Kinder ohne Unterbrechung oder Diskriminierung Zugang zu Schulbildung und Bildungsangeboten haben.

**(Artikel 14 und 24 der Charta; Artikel 28 KRK; Artikel 2 Protokoll 1 zur EMRK <sup>(61)</sup>)**

## Wahrung des Rechts des Kindes auf Information und Teilhabe



Bei der Anwendung von Alternativen zur Inhaftnahme muss sichergestellt werden, dass das Recht des Kindes auf Information und Teilhabe gewahrt wird. Dies schließt ein, sicherzustellen, dass ein Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, klare und altersgerechte Informationen über den Prozess der Alternative zur Inhaftnahme sowie die Möglichkeit erhält, seine Meinung in allen es betreffenden Angelegenheiten frei zu äußern, einschließlich der Entscheidungen über seine Unterbringung oder Betreuung. Diese Ansichten müssen unter Berücksichtigung des Alters und der Reife des Kindes gebührend berücksichtigt werden. Das Kind muss zudem die Möglichkeit haben, in allen Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, die seine Situation betreffen, gehört zu werden, entweder direkt, durch einen Vertreter oder durch eine geeignete Stelle gemäß den einzelstaatlichen rechtlichen Verfahren.

**(Artikel 24 der Charta; Artikel 12 KRK)**

## Wahrung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf



Personen, für die Alternativen zur Inhaftnahme angewandt werden, müssen die Möglichkeit haben, eine gerichtliche Überprüfung der Entscheidung zu beantragen, mit der ihre Rechte eingeschränkt werden (siehe auch [“Leitlinie 9”](#)).

**(Artikel 47 der Charta; Artikel 13 EMRK)**

<sup>(61)</sup> Europarat, [Protocol 1 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms](#) [Protokoll Nr. 1 zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten], SEV-Nr. 9, 20. März 1952.





## Überlegungen im Zusammenhang mit Verfahren an der Grenze

### Grundrechte im Asylverfahren an der Grenze

Die Asylverfahrensverordnung schreibt vor, dass die **Mitgliedstaaten einen Mechanismus zur Überwachung der Achtung der Grundrechte** bei allen Tätigkeiten im Rahmen des Asylverfahrens an der Grenze einrichten müssen <sup>(62)</sup>. Dies schließt Maßnahmen mit Freiheitsentzug und Beschränkung der Bewegungsfreiheit mit ein, wie sie in der Screening-Verordnung festgelegt sind <sup>(63)</sup>. Der Mechanismus sollte auch die umfassenden Leitlinien der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) berücksichtigen <sup>(64)</sup>.

<sup>(62)</sup> Erwägungsgrund 71 und Artikel 43 Absatz 4 AVVO.

<sup>(63)</sup> [Verordnung \(EU\) 2024/1356](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Einführung der Überprüfung von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 und (EU) 2019/817, Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe a.

<sup>(64)</sup> Siehe FRA, [Monitoring fundamental rights during screening and the asylum border procedure – A guide on national independent mechanisms](#) [Überwachung der Grundrechte während der Überprüfung und des Asylverfahrens an der Grenze – Ein Leitfaden zu nationalen unabhängigen Mechanismen], 19. September 2024. Im Einklang mit den Leitlinien der FRA sollte der Mechanismus völlig unabhängig und operationell autonom sein und die Befugnis haben, aus eigener Initiative zu handeln. Er sollte systematisch und regelmäßig alle Aktivitäten überwachen, die im Rahmen der Überprüfung und des Asylverfahrens an der Grenze ausgeführt werden, einschließlich des Einsatzes der Verweisungsmechanismen, und so sicherstellen, dass diese Handlungen unter voller Achtung der Menschenwürde und der Grundrechte schutzbedürftiger Personen durchgeführt werden.



# Entscheidung über Alternativen zur Inhaftnahme

## Leitlinie 5

---

*Alternativen zur Inhaftnahme müssen im Einklang mit den Grundsätzen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit ordnungsgemäß geprüft und ausgeschlossen werden, bevor auf die Inhaftnahme zurückgegriffen wird*

---

### Alternativen zur Inhaftnahme als Mittel der ersten Wahl

In den EU-Rechtsvorschriften ist festgelegt, dass **die Inhaftnahme nur als letztes Mittel eingesetzt werden darf**. Die Mitgliedstaaten müssen in jedem Einzelfall prüfen, ob es unter den verfügbaren Maßnahmen weniger restriktive Maßnahmen gibt, mit denen die gleichen Ziele erreicht werden können (siehe [Leitlinie 6](#)). **Dies bedeutet, dass Alternativen zur Inhaftnahme geprüft, analysiert und vor der Inhaftnahme letztendlich ausgeschlossen werden müssen** <sup>(65)</sup>.

Daher sollte eine Vermutung zugunsten des Rechts auf Freiheit bestehen und der Einsatz von Alternativen zur Inhaftnahme gegenüber der Inhaftnahme vorrangig sein: Das Recht auf Freiheit ist der Standard <sup>(66)</sup> und kann nur in begrenzten Fällen und unter gerechtfertigten Umständen im geringstmöglichen Maße eingeschränkt werden.

---

<sup>(65)</sup> Erwägungsgrund 33 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) und Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024). In ähnlicher Weise sieht Artikel 15 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie vor, dass eine Inhaftnahme zum Zweck der Abschiebung nur zulässig ist, „sofern in dem konkreten Fall keine anderen ausreichenden, jedoch weniger intensiven Zwangsmaßnahmen wirksam angewandt werden können“. In der [Empfehlung \(EU\) 2017/2338 der Kommission](#) vom 16. November 2017 für ein gemeinsames „Rückkehr-Handbuch“, das von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Durchführung rückkehrbezogener Aufgaben heranzuziehen ist (ABl. L 339 vom 19.12.2017, S. 83), wird diese Bestimmung dahingehend ausgelegt, „dass jeder Mitgliedstaat in seinen nationalen Rechtsvorschriften Alternativen zur Inhaftnahme vorsehen muss“. Darüber hinaus sieht der Erwägungsgrund 11 der Screening-Verordnung vor, dass die Inhaftnahme nur angeordnet werden kann, wenn sich alternative, weniger intensive Zwangsmaßnahmen nicht wirksam anwenden lassen. Darüber hinaus ist in Artikel 44 Absatz 2 der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement festgelegt, dass die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung von Überstellungsverfahren eine betroffene Person „aufgrund einer Einzelfallprüfung der Umstände der Person in Haft nehmen [können], sofern die Haft verhältnismäßig ist und sich weniger einschneidende Maßnahmen nicht wirksam anwenden lassen“. Siehe auch International Detention Coalition, [Immigration Detention as an Exceptional Measure of Last Resort](#) [Die Inhaftnahme im Zusammenhang mit Migration als außergewöhnliches letztes Mittel], 2023.

<sup>(66)</sup> UNHCR, [Haft-Richtlinien](#), a.a.O., Fn. 14, Richtlinie 2, Absatz 14, S. 13.



Folglich ist jede verpflichtende, automatische oder systematische Inhaftnahme, z. B. die Inhaftnahme bestimmter Personengruppen aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit <sup>(67)</sup> oder die Inhaftnung einer Einzelperson ohne vorherigen Ausschluss von Alternativen zur Inhaftnahme rechtswidrig.

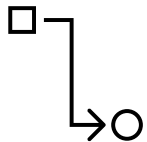
## Die Verpflichtung zur Angabe von Gründen für die Nichtanwendung von Alternativen zur Inhaftnahme

Der Grundsatz der Inhaftnahme als letztes Mittel impliziert, dass immer dann eine Begründung gegeben werden muss, wenn Alternativen zur Inhaftnahme nicht angewandt werden. Das Fehlen verfügbarer Alternativen zur Inhaftnahme kann kein angemessener Grund für die Inhaftnahme von Personen sein (siehe [Leitlinie 3](#)).

Dies wird in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) bestätigt, mit der eine neue Bestimmung eingeführt wurde, nach der „in der Anordnung [...] die sachlichen und rechtlichen **Gründe für die Haft angeben** [werden] und erläutert [wird], **warum weniger einschneidende alternative Maßnahmen nicht wirksam angewandt werden können** <sup>(68)</sup>.

## Erforderlichkeitsprüfung

Eine Inhaftnahme kann nur angewandt werden, nachdem die Möglichkeit zur Anwendung von Alternativen zur Inhaftnahme gebührend geprüft und ausgeschlossen wurde und wenn nachgewiesen wurde, dass sie für die Verfolgung des legitimen Ziels **erforderlich** ist.



**Bei der Erforderlichkeitsprüfung wird untersucht, ob die Inhaftnahme unerlässlich und absolut notwendig ist, um das legitime Ziel von allgemeinem Interesse in einem bestimmten Fall zu erreichen.** Eine Inhaftnahme kann beispielsweise dann als notwendig erachtet werden, wenn nachweislich Fluchtgefahr oder Bedenken hinsichtlich der nationalen Sicherheit bestehen. Die Erforderlichkeitsprüfung umfasst die Beurteilung dessen, ob mit alternativen Maßnahmen dieselben Ziele erreicht werden können, und gilt sowohl für die ursprüngliche Haftentscheidung als auch für jede sich daraus ergebende Verlängerung.

## Verhältnismäßigkeitsprüfung

Wird die Inhaftnahme als notwendig erachtet, muss die Verhältnismäßigkeitsprüfung durchgeführt werden <sup>(69)</sup>.

<sup>(67)</sup> In Artikel 10 Absatz 1 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) wird klargestellt, dass die Mitgliedstaaten einen Antragsteller nicht aufgrund seiner Staatsangehörigkeit in Haft nehmen dürfen.

<sup>(68)</sup> Artikel 11 Absatz 2 Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

<sup>(69)</sup> Siehe Erwägungsgrund 22 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024), Erwägungsgrund 13 der Rückführungsrichtlinie, Erwägungsgrund 11 der Screening-Verordnung und Artikel 44 Absatz 2 der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement,

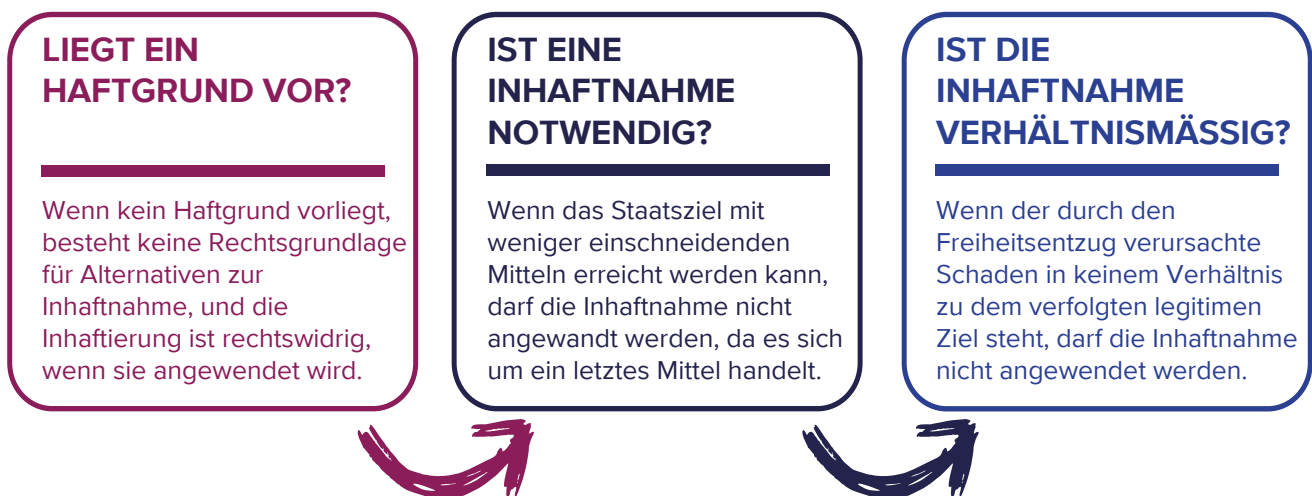


**Die Verhältnismäßigkeitsprüfung erfordert eine Abwägung zwischen dem durch den Freiheitsentzug verursachten Schaden und dem im Einzelfall verfolgten Ziel.** Bei der Entscheidung über die Anwendung der Inhaftnahme sollten die Behörden im Einklang mit dem Prinzip des geringsten Eingriffs in der Tat sicherstellen, dass das legitime Ziel im Einzelfall erreicht wird, ohne über das unbedingt Notwendige hinauszugehen.

Die Verhältnismäßigkeitsprüfung gilt sowohl für die ursprüngliche Haftentscheidung als auch für eine etwaige spätere Verlängerung. Wird die Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht bestanden, kann die Inhaftnahme nicht angeordnet werden.

Im Zusammenhang mit der Rückkehr wird es als unverhältnismäßig angesehen, jemanden in Haft zu nehmen oder weiter in Haft zu halten, wenn keine greifbare und begründete Aussicht auf Abschiebung besteht. Dieser Grundsatz ist in Artikel 15 Absatz 4 der Rückführungsrichtlinie verankert, wonach eine Inhaftierung nicht mehr gerechtfertigt ist, wenn keine begründete Aussicht auf Abschiebung mehr besteht<sup>(70)</sup>. Wenn die ursprünglichen Umstände, die zur Inhaftnahme geführt haben, nicht mehr gegeben sind, muss die betreffende Person freigelassen werden (siehe [“Leitlinie 9”](#) und [“Leitlinie 10”](#)).

**Abbildung 3: Voraussetzungen für die Anwendung der Inhaftnahme**



<sup>(70)</sup> Vgl. auch EuGH, Urteil vom 28. April 2011, [Hassen el Dridi, alias Karim Soufi](#), C-61/112 PPU, EU:C:2011:268, Rn. 41. Eine Zusammenfassung ist in der [EUAA-Datenbank zur Rechtsprechung](#) verfügbar.

**Praxistipp****Im Rahmen der Erforderlichkeitsprüfung werden die folgenden Fragen beantwortet.**

- Ist die Inhaftnahme im konkreten Fall unerlässlich oder können die mit der Inhaftnahme verfolgten Ziele durch weniger einschneidende Maßnahmen erreicht werden?
- Bestehen besondere Gründe, die eine Inhaftnahme erforderlich machen?
- Liegen besondere Bedürfnisse oder individuelle Umstände vor, die einer Inhaftnahme entgegenstehen würden?

**Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung werden die folgenden Fragen beantwortet.**

- Würde die Inhaftnahme der Person angesichts ihrer besonderen Bedürfnisse oder individuellen Umstände einen unverhältnismäßigen Schaden zufügen?
- Ist der durch die Inhaftnahme verursachte Schaden im Hinblick auf die mit der Inhaftnahme verfolgten Ziele ausgewogen und gerechtfertigt?
- Können diese Ziele auch mit weniger einschneidenden Maßnahmen erreicht werden?



## Leitlinie 6

*Alternativen zur Inhaftnahme müssen auf einer Einzelfallprüfung beruhen und den individuellen Umständen und besonderen Bedürfnissen Rechnung tragen*

### Die Einzelfallprüfung

Alternativen zur Inhaftnahme sollten auf Einzelfallbasis geprüft werden, wobei die besonderen Bedürfnisse und die individuellen Umstände der betreffenden Person zu berücksichtigen sind. Dies ist eine notwendige Voraussetzung für die Entscheidung über die Art der anzuwendenden Alternative zur Inhaftnahme und ihre Merkmale, z. B. die Häufigkeit der Meldung.

Der Grundsatz der Einzelfallprüfung wird in Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) in Erinnerung gerufen, der besagt: „Erforderlichenfalls dürfen die Mitgliedstaaten einen Antragsteller **auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung** in Haft nehmen, wenn sich weniger einschneidende Maßnahmen nicht wirksam anwenden lassen“<sup>(71)</sup>. Auch Artikel 15 und Erwägungsgrund 6 der Rückführungsrichtlinie sehen eine Einzelfallprüfung vor, bevor eine Person in Haft genommen wird. Tatsächlich ist eine Inhaftnahme zur Vorbereitung der Rückkehr und/oder zur Durchführung des Abschiebungsverfahrens nur zulässig, wenn im konkreten Fall keine anderen ausreichenden, jedoch weniger einschneidenden Maßnahmen wirksam angewandt werden können.

Bei der Einzelfallprüfung müssen die für die Entscheidung über die Inhaftnahme oder die Anwendung einer Alternative zur Inhaftnahme zuständigen Behörden im Rahmen der Notwendigkeits- und Verhältnismäßigkeitsprüfung **verschiedene Elemente** berücksichtigen (siehe [Leitlinie 5](#)).

Insbesondere müssen sie ein empfindliches **Gleichgewicht** zwischen der Einhaltung der Asyl- oder Rückkehrverfahren und der Wahrung der Rechte und des Wohlergehens des Einzelnen finden.

### Bewertung der Einhaltung des Verfahrens und der Fluchtgefahr

Bei der Bewertung der Einhaltung des Verfahrens kann die Verwaltungs- und/oder Justizbehörde eine Reihe von Indikatoren berücksichtigen, die im Folgenden näher erläutert werden.

<sup>(71)</sup> In diesem Sinne siehe Erwägungsgrund 33 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024), in dem eindeutig darauf hingewiesen wird, dass „die Pflicht zur Prüfung dieser alternativen Maßnahmen nicht zwingend zu einer Inhaftnahme führen [sollte], wenn solche alternativen Maßnahmen, einschließlich Aufenthalts- und Meldepflichten, nicht wirksam angewandt werden können“.



## Bisherige Einhaltung

Die Tatsache, dass die betreffende Person in der Vergangenheit behördlichen Anordnungen oder früher verhängten Alternativen zur Inhaftnahme ohne Angabe von Gründen nicht nachgekommen ist, kann ein Faktor sein, der die Entscheidung in Richtung Inhaftierung lenkt.

Im Rahmen eines Rückführungsverfahrens kann beispielsweise die Nichtbefolgung einer früheren Anordnung zum Verlassen des Hoheitsgebiets dazu führen, dass die Behörden eher dazu neigen, die Person in Haft zu nehmen, damit sie die Vorbereitung der Rückkehr oder den Abschiebungsprozess nicht erneut verhindern oder erschweren kann. Dieser Umstand sollte jedoch nicht automatisch oder isoliert betrachtet werden, sondern in angemessener Weise zu den individuellen Gesamtumständen in Beziehung gesetzt werden.

Umgekehrt kann die Verwaltungs- und/oder Justizbehörde entscheiden, dass eine Inhaftnahme nicht erforderlich ist, wenn die Person in der Vergangenheit Anordnungen nachgekommen ist.

## Fluchtgefahr

Unter den Elementen der Nichteinhaltung spielt die Fluchtgefahr eine wichtige Rolle im EU-Besitzstand. Wie in Artikel 2 Absatz 11 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) dargelegt, sollten die Behörden bei der Bewertung der Fluchtgefahr im Allgemeinen das Vorliegen besonderer Gründe und Umstände berücksichtigen, die die Annahme rechtfertigen, dass sich ein Antragsteller vorsätzlich entziehen könnte<sup>(72)</sup>. Die Bewertung der Fluchtgefahr sollte auf **objektiven Kriterien beruhen, die in den nationalen Rechtsvorschriften festgelegt sind**, und auf individueller Basis erfolgen. Das Vorliegen einer solchen Gefahr sollte nicht automatisch aus dem Fehlen von Identitätsdokumenten oder einer festen Anschrift abgeleitet werden, auch angesichts der Tatsache, dass die meisten Antragsteller diese nicht besitzen.

Erwägungsgrund 24 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) besagt in ähnlicher Weise: „Bei der Gesamteinschätzung der individuellen Situation eines Antragstellers bietet eine Kombination mehrerer Faktoren häufig die Grundlage dafür, dass man zu dem Schluss gelangt, dass Fluchtgefahr besteht.“

Zu den Indikatoren, die zur Beurteilung der Fluchtgefahr herangezogen werden können, gehören beispielsweise die Kooperation des Antragstellers mit den zuständigen Behörden oder die Einhaltung der verfahrensrechtlichen Anforderungen, die Verbindungen des Antragstellers in dem Mitgliedstaat, die Frage, ob der Antrag auf internationalen Schutz als unzulässig oder offensichtlich unbegründet abgelehnt worden ist, Beschäftigungs- oder Bildungsverpflichtungen sowie die aktive Teilnahme an

<sup>(72)</sup> In Artikel 2 Absatz 12 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) wird der Begriff „Flucht“ definiert als „Handlung, durch die sich ein Antragsteller der Verfügung der zuständigen Verwaltungs- oder Justizbehörden entzieht, wie etwa durch das Verlassen des Hoheitsgebiets des Mitgliedstaats ohne Erlaubnis der zuständigen Behörden aus Gründen, die nicht außerhalb seines Einflussbereichs liegen“. Ähnlich lautet der Erwägungsgrund 23: „... dass darunter sowohl eine vorsätzliche Handlung als auch der tatsächliche, nicht außerhalb des Einflussbereichs des Antragstellers liegende Umstand zu verstehen sind, dass sich der Antragsteller den zuständigen Verwaltungs- oder Justizbehörden nicht zur Verfügung hält, beispielsweise indem er das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, in dem er sich aufzuhalten hat, verlässt.“



Gemeinschafts- oder Unterstützungsnetzwerken. Die große Häufigkeit, mit der Drittstaatsangehörige aus bestimmten Herkunftsländern fliehen, kann ein zusätzlicher Indikator für die Bewertung der Fluchtgefahr sein. Bei der Gesamtbeurteilung sind jedoch auch andere, für die individuelle Situation spezifische Indikatoren zu berücksichtigen.

Im Bereich der Rückkehr bezieht sich die Fluchtgefahr auf das Vorhandensein konkreter Gründe im Einzelfall, die auf objektiven, gesetzlich festgelegten Kriterien beruhen und die Annahme rechtfertigen, dass ein Drittstaatsangehöriger, der sich in einem Rückführungsverfahren befindet, flüchten könnte <sup>(73)</sup>. Da weder in der Rückführungsrichtlinie noch in der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze eindeutige Kriterien festgelegt sind, obliegt es den Mitgliedstaaten, in ihrem nationalen Recht die objektiven Kriterien für die Bestimmung eines solchen Risikos eindeutig festzulegen <sup>(74)</sup>.

### Grad der Kooperation

Der Grad der Kooperation, den die betreffende Person an den Tag legt, ist ein zusätzliches Element, das bei der Entscheidung über die Anwendung von Haft oder einer Alternative zur Inhaftnahme berücksichtigt werden muss. Die geäußerte Absicht, nicht zu kooperieren, oder das Fehlen einer faktischen Kooperation kann in der Tat eine Haftentscheidung begünstigen. Selbst in diesem Fall sollte diese Situation jedoch nicht isoliert betrachtet werden, sondern im Zusammenhang mit den individuellen Gesamtumständen.

## Beurteilung der Faktoren der Schutzbedürftigkeit

Die Beurteilung der Elemente der Einhaltung des Verfahrens, der Fluchtgefahr und des Grads der Kooperation muss mit einer Beurteilung der Schutzbedürftigkeit abgeglichen werden: Faktoren wie Gesundheitszustand, die Anwesenheit abhängiger Personen und das Alter der Person müssen sorgfältig berücksichtigt werden. Dies wird in Erwägungsgrund 21 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) bekräftigt, wonach bei allen Entscheidungen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit eines Antragstellers relevante Aspekte der individuellen Situation des Antragstellers, einschließlich seiner besonderen Aufnahmebedürfnisse, berücksichtigt werden sollten. In diesem Sinne sind die Behörden verpflichtet, diejenigen Personen **zu identifizieren**, die sich in einer schutzbedürftigen Situation befinden, und ihre spezifischen Verfahrens- und/oder Aufnahmebedürfnisse **zu bewerten**.

<sup>(73)</sup> Artikel 3 Absatz 7 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(74)</sup> Siehe auch EuGH, Urteil vom 15. März 2017, [Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie gegen Salah Al Chodor u. a.](#), C-528/15, EU:C:2017:213, Rn. 28. Eine Zusammenfassung ist in der [EUAA-Datenbank zur Rechtsprechung](#) verfügbar.





### Zugehörige EUAA-Instrumente

Das **IPSN-Instrument** soll die Behörden und Fachpersonal bei der schnellen Identifizierung von Personen mit besonderen Verfahrens- und/oder Aufnahmebedürfnissen unterstützen. Das Instrument kann in jeder Phase des Asylverfahrens und des Aufnahmeprozesses eingesetzt werden, um eine bestehende oder entstehende Schutzbedürftigkeit zu identifizieren.

Das **SNVA-Instrument** soll Fachpersonal bei der Bewertung der spezifischen Bedürfnisse von Antragstellern unterstützen und bietet einen Rahmen für die fortlaufende Bewertung und Unterstützung.

Die Mitgliedstaaten müssen besonders aufmerksam sein, wenn es darum geht, die besonderen Bedürfnisse von Personen in einer schutzbedürftigen Situation zu erkennen und zu berücksichtigen <sup>(75)</sup>. Zu den zu berücksichtigenden Schutzbedürftigkeitsfaktoren gehören beispielsweise, ob es sich bei der Person um ein Kind (unbegleitet oder nicht), einen alleinerziehenden Elternteil mit Kindern oder eine ältere Person handelt, ob sie eine Behinderung oder eine (körperliche oder geistige) Erkrankung hat, die nicht mit einer Inhaftnahme vereinbar ist (einschließlich Erkrankungen, die eine medizinische Behandlung erfordern, die im Rahmen einer Inhaftnahme nicht erbracht werden kann), oder ob sie möglicherweise ein Opfer von Menschenhandel <sup>(76)</sup>, Folter, Vergewaltigung oder sonstigen Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt ist, wie z. B. geschlechtsspezifischer Gewalt, Verstümmelung weiblicher Genitalien, Kinderheirat oder Zwangsehen oder Gewalt mit sexuellem, geschlechtsspezifischem, rassistischem oder religiösem Motiv.

### Inhaftnahme von Antragstellern mit besonderen Aufnahmebedürfnissen

Die Inhaftnahme von Antragstellern mit besonderen Aufnahmebedürfnissen ist nach der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) im Einklang mit den Grundsätzen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit zulässig, es sei denn, es wird davon ausgegangen, dass die Haft ihre körperliche und geistige Gesundheit ernsthaft gefährdet <sup>(77)</sup>.

<sup>(75)</sup> Siehe Artikel 24 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) und Artikel 3 Absatz 9 der Rückführungsrichtlinie für die jeweiligen Definitionen von Kategorien von Personen mit besonderen Bedürfnissen.

<sup>(76)</sup> Durch den Grundsatz der Straffreiheit der Opfer von Menschenhandel wird sichergestellt, dass Personen, die Opfer von Menschenhandel wurden oder Gefahr laufen, Opfer von Menschenhandel zu werden, nicht für Straftaten bestraft werden, die unter Zwang und ohne ihre Zustimmung begangen wurden. In der neuen [EU-Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels](#) heißt es, dass die Opfer des Menschenhandels nicht für Aktivitäten bestraft werden dürfen, die mit ihrer Situation in Zusammenhang stehen, und dass sie die notwendige Unterstützung für ihre Genesung und Integration erhalten sollten. Wenn Alternativen zur Inhaftnahme auf der Grundlage anderer Haftgründe anwendbar sind, müssen sie sorgfältig konzipiert werden, um weiteren Schaden oder Stigmatisierung zu vermeiden. Sie sollten den Zugang zu Schutz-, Genesungs- und Unterstützungsdiensten erleichtern, die auf die spezifischen Bedürfnisse der Person abgestimmt sind. Siehe auch Giammarino M.G. – Sonderberichterstatte über den Menschenhandel, insbesondere den Frauen- und Kinderhandel, [The importance of implementing the non-punishment provision: the obligation to protect victims](#) [Die Bedeutung der Umsetzung der Bestimmung zur Straffreiheit: die Verpflichtung zum Schutz der Opfer], 2020.

<sup>(77)</sup> Siehe Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024). Einige Mitgliedstaaten verbieten in ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften ausdrücklich die Inhaftierung bestimmter Kategorien von Personen, die sich in einer schutzbedürftigen Situation befinden, wie etwa Kinder, schwangere Frauen, Opfer von Menschenhandel und Folter. In Italien beispielsweise verbietet das [gesetzvertretende Dekret Nr. 142/2015](#) die Inhaftierung von Personen, deren Gesundheitszustand oder Schutzbedürftigkeit nicht mit der Inhaftnahme vereinbar ist, sowie von Kindern.



Im Falle einer Inhaftnahme müssen bestimmte Garantien gegeben sein, wobei zu berücksichtigen ist, dass der Freiheitsentzug für schutzbedürftige Antragsteller besonders schädlich sein und dazu führen kann, dass sich ihre Schutzbedürftigkeit erhöht, was zu weiteren Traumata führt und ihre Fähigkeit zur Genesung und Integration beeinträchtigt.

In Artikel 10 Absatz 3 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) heißt es: „Bei der Inhaftnahme eines Antragstellers berücksichtigen die Mitgliedstaaten jegliche sichtbare Merkmale, Äußerungen oder Verhaltensweisen, die darauf hindeuten, dass der Antragsteller besondere Aufnahmebedürfnisse hat. Falls die ... [Schutzbedürftigkeitsbeurteilung] noch nicht abgeschlossen wurde, muss sie unverzüglich abgeschlossen und müssen ihre Ergebnisse berücksichtigt werden, wenn entschieden wird, ob die Haft fortgesetzt wird oder die Haftbedingungen angepasst werden müssen“ (siehe [Leitlinie 9](#)).

Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass Antragsteller mit besonderen Aufnahmebedürfnissen regelmäßig überwacht und angemessen unterstützt werden, wobei ihrer besonderen Situation, einschließlich ihrer körperlichen und geistigen Gesundheit, Rechnung zu tragen ist <sup>(78)</sup>.

In allen Fällen, in denen es um Antragsteller mit besonderen Bedürfnissen geht, müssen Alternativen zur Inhaftnahme priorisiert werden, um ihr Wohlergehen zu gewährleisten, die notwendige Unterstützung zur Verfügung zu stellen und ihre Grundrechte zu wahren. Spezifische Überlegungen in Bezug auf Kinder werden in [Leitlinie 7](#) näher ausgeführt.



#### EGMR, *Thimothawes gegen Belgien*, 2011 <sup>(79)</sup>

Der EGMR hat darauf hingewiesen, dass allgemeine oder automatische Entscheidungen zur Inhaftnahme von Asylbewerbern ohne individuelle Beurteilung besonderer Bedürfnisse, ein Problem im Hinblick auf Artikel 5 Absatz 1 EMRK darstellen könnten.

## Anwendung des Prinzips des geringsten Eingriffs

Bei der Einzelfallprüfung sollte auch festgestellt werden, welche Art von verfügbaren Alternativen zur Inhaftnahme (oder Kombination aus diesen) den individuellen Umständen und den besonderen Bedürfnissen der betroffenen Person **am besten entspricht**.

Zu diesem Zweck sollten die Behörden das Prinzip des geringsten Eingriffs berücksichtigen, wonach die **am wenigsten einschneidende** Maßnahme <sup>(80)</sup> unter den Maßnahmen ergriffen werden muss, die wirksam angewandt werden können. In der Tat können sich Alternativen zur

<sup>(78)</sup> Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

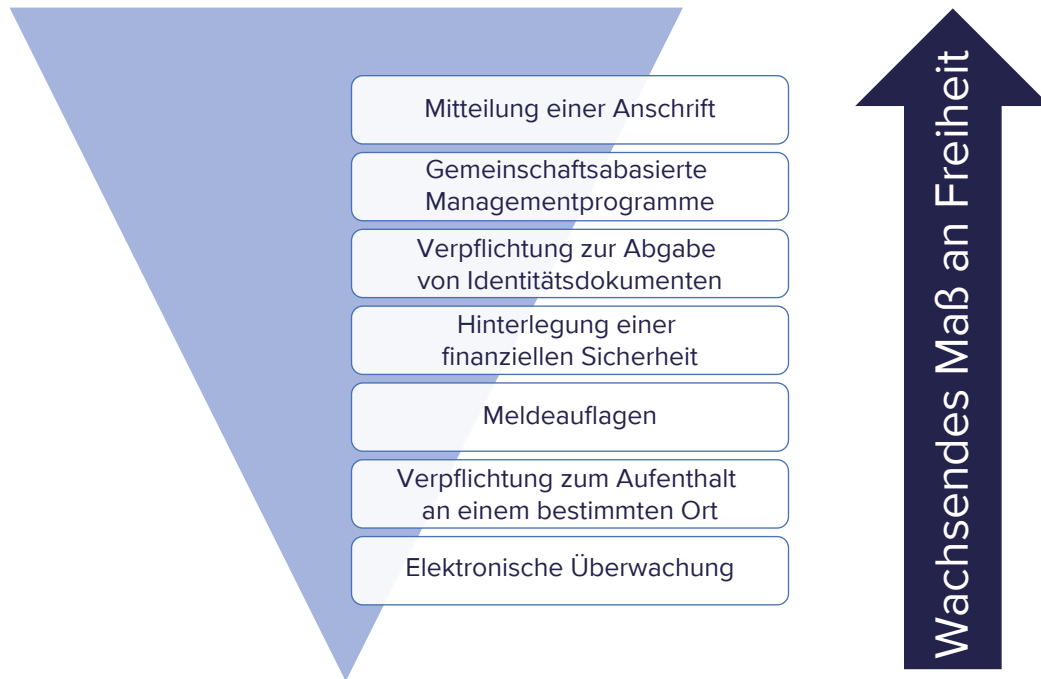
<sup>(79)</sup> EGMR, Urteil vom 4. April 2017, *Thimothawes gegen Belgien*, Nr. 39061/11, Randnummer 73, ECLI:CE:ECHR:2017:0404JUD003906111. Eine Zusammenfassung ist in der [EUAA-Datenbank zur Rechtsprechung](#) verfügbar.

<sup>(80)</sup> Bustamante J., *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants* [Bericht des Sonderberichterstatters über die Menschenrechte von Migranten], A/65/222, 2010, Rn. 92 Buchstabe a und 95; KRK-Ausschuss, *Report of the 2012 Day of General Discussion on the Rights of All Children in the Context of International Migration* [Bericht zum allgemeinen Diskussionstag zu den Rechten aller Kinder im Kontext der internationalen Migration 2012], 2012, Rn. 79; UNHCR, *Haft-Richtlinien*, a.a.O., Fn. 14, Richtlinie 4.3, Absatz 39.



Inhaftnahme im Hinblick auf das Maß an Zwang erheblich unterscheiden. Einige können die persönliche Freiheit stärker einschränken, wie z. B. regelmäßige Meldepflichten, während andere weniger restriktiv sein können, wie z. B. eine gemeinschaftsbasierte Beaufsichtigung. Wie der EuGH klargestellt hat, reicht diese „**Abstufung von der Maßnahme, die der betreffenden Person die größte Freiheit gewährt ... bis zu den Maßnahmen, die diese Freiheit am stärksten einschränken**“<sup>(81)</sup>.

**Abbildung 4: Beispiel für eine gleitende Skala restriktiver Maßnahmen**



In der Abbildung ist eine mögliche gleitende Skala von Maßnahmen dargestellt, die von der restriktivsten (unten) bis zur am wenigsten restriktiven (oben) reicht. Diese dient lediglich zu Informationszwecken, da das tatsächliche Ausmaß der Beschränkungen durch die im Einzelfall auferlegten Verpflichtungen bestimmt werden kann. So kann beispielsweise eine Meldepflicht mit geringer Häufigkeit weniger restriktiv sein als der Aufenthalt in einem halboffenen Zentrum. Umgekehrt kann eine Meldepflicht mit hoher Häufigkeit restriktiver sein als ein Aufenthalt in einem offenen Zentrum.

## Betrachtung von Art, Dauer und Auswirkungen

Die am besten geeignete Alternative zur Inhaftnahme ist nicht nur diejenige, die am wenigsten in die Privatsphäre eingreift, sondern auch diejenige, die im konkreten Fall am besten geeignet ist, wobei die individuellen Umstände und Schutzbedürftigkeitsfaktoren berücksichtigt werden. Bei der Auswahl der am besten geeigneten Alternative zur Inhaftnahme müssen die Behörden verschiedenen Elementen, einschließlich der nachstehend genannten, besondere Aufmerksamkeit widmen.

<sup>(81)</sup> EuGH, Urteil vom 28. April 2011, *Hassen el Dridi, alias Karim Soufi*, C-61/112 PPU, EU:C:2011:268, Rn. 41. Eine Zusammenfassung ist in der [EUAA-Datenbank zur Rechtsprechung](#) verfügbar.



- **Art der Alternative zur Inhaftnahme angesichts der Zielgruppe**

Die Art der Alternative, seien es Meldepflichten, regelmäßige Überwachung, einen bestimmten Aufenthaltsort oder die gemeinschaftsbasierte Beaufsichtigung. So sind beispielsweise familienbasierte Betreuungsangebote besser für unbegleitete oder von ihren Familien getrennte Kinder geeignet, während Wohnungen oder spezielle Einrichtungen eher für Familien geeignet sind.

- **Dauer der Alternative zur Inhaftnahme**

Langfristige Einschränkungen sollten vermieden werden, es sei denn, dies ist unter den individuellen Umständen erforderlich; zudem sollten sie einer regelmäßigen gerichtlichen Überprüfung unterzogen werden. Grundsätzlich gilt: Je länger die Dauer, desto weniger restriktiv sollten die Alternativen zur Inhaftnahme sein. Die Frist der auferlegten Alternative zur Inhaftnahme sollte stets eingehalten werden.

- **Auswirkungen auf die Person**

Die Auswirkungen der Alternativen zur Inhaftnahme auf das Leben der Person, einschließlich ihrer Fähigkeit, ihren Verpflichtungen nachzukommen, zu arbeiten, Zugang zu Bildung zu bekommen, medizinische Versorgung zu erhalten und familiäre und gesellschaftliche Bindungen aufrechtzuerhalten.

## Abstimmung der Verpflichtungen

Bei der Anwendung der Alternative zur Inhaftnahme im Einzelfall sollten die Behörden auch die erforderlichen Verpflichtungen anpassen, um sicherzustellen, dass sie den Umständen des Einzelnen angemessen sind. Meldezeiten und -häufigkeit sollten flexibel sein und unter anderem die Arbeitszeiten und den Gesundheitszustand des Einzelnen berücksichtigen. Beispielsweise ist eine persönliche Meldung möglicherweise nicht für Personen mit körperlichen Beeinträchtigungen geeignet, für die eine elektronische Meldung die bessere Wahl sein könnte. Die Verpflichtung, sich in einem bestimmten Gebiet aufzuhalten, kann für jemanden, der berufstätig ist oder Kinder zu betreuen hat, geeigneter sein als eine Meldepflicht.

Die Regelungen der Alternative zur Inhaftnahme sollten regelmäßig überprüft werden, um ihre anhaltende Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit zu beurteilen, wobei notwendige Anpassungen auf der Grundlage etwaiger Veränderungen der Umstände oder der Schutzbedürftigkeit der Person vorzunehmen sind (siehe auch [Leitlinie 9](#)).

## Mitteilung von Entscheidungen

Die Entscheidung über die Anwendung von Alternativen zur Inhaftnahme ist der betroffenen Person unverzüglich schriftlich mitzuteilen. Die schriftliche Mitteilung dient als offizielles Dokument, auf das sowohl der Betroffene als auch die zuständigen Behörden Bezug nehmen können. Unbeschadet der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften sollte die Mitteilung in einem Format erfolgen, das der betreffenden Person zugänglich ist, wobei etwaige Sprach- oder Lese- und Schreibbarrieren berücksichtigt werden. Sie sollte eine ausführliche Erläuterung der Gründe dafür



enthalten, warum die betreffenden Alternativen zur Inhaftnahme erforderlich sind, und dabei auf spezifische Bedenken oder Faktoren verweisen, die zur Bewertung des Risikoprofils der betreffenden Person geführt haben, wie z. B. die bisherige Einhaltung der Vorschriften. Darüber hinaus sollte sie klare Informationen über das **Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf** (siehe [Leitlinie 4](#)) sowie Anweisungen dazu enthalten, wie dieses Verfahren eingeleitet, Rechtsberatung beantragt und zusätzliche Informationen oder Beweismittel zur erneuten Prüfung vorgelegt werden können. Verzögerungen der Mitteilung können die Möglichkeit des Einzelnen beeinträchtigen, die Entscheidung über Alternativen zur Inhaftnahme anzufechten (siehe [Leitlinie 9](#)).

### Bewährte Verfahren

Die Mitteilung enthält die Kontaktdaten einer bestimmten Kontaktstelle bei den Einwanderungs- oder Asylbehörden, an die sich die betroffene Person bei Fragen oder Bedenken bezüglich der Entscheidung über Alternativen zur Inhaftnahme wenden kann.

### Praxisorientierte Zusammenfassung

Bei der Anwendung von Alternativen müssen die folgenden drei Hauptschritte gesetzt werden.

#### 1. Durchführung einer individuellen Risikobewertung

Es muss eine Risikobewertung durchgeführt werden, um festzustellen, wie hoch die Wahrscheinlichkeit ist, dass die betreffende Person die Verfahrensvorschriften nicht einhält und/oder flüchtet. Dazu gehört die Überprüfung der individuellen Fallakte und bei Bedarf die Anhörung der Person, um ein umfassendes Verständnis ihrer Geschichte zu erlangen. Bei der Risikobewertung sollten die Behörden nicht nur Indikatoren für eine Nichteinhaltung oder Fluchtgefahr (z. B. frühere Einhaltung von Alternativen zur Inhaftnahme und Vorgeschichte/Nachweise im Hinblick auf eine Flucht) untersuchen, sondern auch Faktoren berücksichtigen, die diese Risiken verringern können, einschließlich familiärer Bindungen, Verbindungen zur Gemeinschaft, einer Beschäftigung oder des Absolvierens einer Ausbildung. Auch die Motivation und Bereitschaft der Person, mit den Behörden zusammenzuarbeiten und ihren Pflichten im Rahmen der Alternativen zur Inhaftnahme nachzukommen, sollten berücksichtigt werden. Die Behörden sollten sich bei der Feststellung der Wahrscheinlichkeit einer Nichteinhaltung der Vorschriften sowie der Fluchtgefahr auf all diese Informationen stützen. Diese Bewertung ist von entscheidender Bedeutung, um über die geeignete Art und das geeignete Ausmaß von Alternativen zur Inhaftnahme zu entscheiden und sicherzustellen, dass sie das Risikoniveau der Person widerspiegeln. Selbst wenn die Risikobewertung ergibt, dass die Gefahr einer Nichteinhaltung der Vorschriften oder Fluchtgefahr besteht, muss eine Schutzbedürftigkeitsbeurteilung durchgeführt werden.



## 2. Durchführung einer individuellen Schutzbedürftigkeitsbeurteilung

Eine Schutzbedürftigkeitsbeurteilung sollte auf umfassende Weise durchgeführt werden und die körperliche und psychische Gesundheit, die familiäre Situation, frühere Erfahrungen und besondere Bedürfnisse des Einzelnen berücksichtigen. Sie muss die intersektionellen Schutzbedürftigkeiten, Risiken und Schadensfaktoren sowie die Schutzfaktoren und die Widerstandsfähigkeit des Einzelnen und seiner sozialen und familiären Netzwerke berücksichtigen. Ziel ist es, ein tieferes Verständnis der einzigartigen Bedürfnisse der Person zu gewinnen und einen ganzheitlichen Ansatz zu entwickeln, um diesen Bedürfnissen Rechnung zu tragen.

In Fällen, in denen Kinder, insbesondere unbegleitete Minderjährige, betroffen sind (siehe [“Leitlinie 7”](#)), müssen spezifische Schutzvorkehrungen für Kinder in das Verfahren der Einzelfallprüfung integriert werden. Dazu gehört auch, dass sichergestellt wird, dass alle Maßnahmen dem Wohl des Kindes dienen, wie es nach nationalen und internationalen Standards erforderlich ist. Für unbegleitete Kinder muss ein gesetzlicher Vertreter/Vormund bestellt werden, um sie während des gesamten Verfahrens zu unterstützen und ihre Rechte zu schützen. Die Beurteilung sollte auf kindgerechte Weise durchgeführt werden, wobei das Alter des Kindes, seine Reife und seine besonderen Bedürfnisse zu berücksichtigen sind. Darüber hinaus sollten die Ansichten des Kindes seinem Alter und Verständnisniveau entsprechend gebührend berücksichtigt werden.

Die Beurteilung sollte von geschultem Fachpersonal durchgeführt werden, das eine potenzielle Schutzbedürftigkeit, etwa im Hinblick auf eine posttraumatische Belastungsstörung, körperliche Behinderungen und sonstige Erkrankungen erkennen kann.

## 3. Anpassung der Alternativen zur Inhaftnahme an den Einzelfall

Auf der Grundlage der Schutzbedürftigkeitsbeurteilung und Risikobewertung sollten die Behörden die für den jeweiligen Fall am besten geeigneten Alternativen zur Inhaftnahme festlegen. Bei diesem Prozess sind zahlreiche Elemente zu berücksichtigen, darunter die Einhaltung des [Prinzips des geringsten Eingriffs](#).

Die Behörden sollten die durch die Alternative zur Inhaftnahme auferlegten Verpflichtungen weiter auf die Fähigkeit des Einzelnen, sie zu erfüllen, sowie auf seine Umstände abstimmen. Die Meldezeiten und -häufigkeit sollten flexibel sein und Anpassungen an den Tagesablauf und den Gesundheitszustand des Einzelnen erlauben.

Durch die Integration von Unterstützungsdiensten wie Beratung, psychosoziale Unterstützung, medizinische Versorgung und Rechtsberatung in das Programm der Alternative zur Inhaftnahme kann den Bedürfnissen des Einzelnen umfassend Rechnung getragen werden (siehe auch [“Leitlinie 8”](#)). Darüber hinaus sollten die Regelungen der Alternative zur Inhaftnahme überprüft werden, um zu bewerten, ob sie weiterhin notwendig und verhältnismäßig sind, wobei die erforderlichen Anpassungen auf der Grundlage etwaiger Veränderungen der Umstände oder der Schutzbedürftigkeit des Einzelnen vorzunehmen sind (siehe auch [“Leitlinie 9”](#)).

Mit der gewählten Maßnahme sollte schließlich ein Gleichgewicht zwischen der Gewährleistung der Einhaltung des Asyl- oder Rückkehrverfahrens und der Minimierung der Auswirkungen auf die Freiheit und das tägliche Leben des Einzelnen hergestellt werden.





## Überlegungen im Zusammenhang mit Verfahren an der Grenze

### Einbeziehung von Überprüfungsergebnissen in die Risikobewertung und Schutzbedürftigkeitsbeurteilung

Es ist von wesentlicher Bedeutung, die vorläufigen Ergebnisse des Überprüfungsverfahrens in die Risikobewertung und Schutzbedürftigkeitsbeurteilung einzubeziehen, die während der Verfahren an der Grenze durchgeführt werden. Dies trägt dazu bei, unnötige zusätzliche Anhörungen sowie eine „Reviktimisierung“ von Personen in einer schutzbedürftigen Situation zu vermeiden, die auftreten kann, wenn Personen, die ein Trauma oder eine Notlage erlebt haben, wiederholten Befragungen oder in die Privatsphäre eingreifenden Verfahren unterzogen werden, die Erinnerungen an frühere Traumata auslösen können. Eine Reviktimisierung verschlimmert nicht nur die psychische Belastung der Betroffenen, sondern untergräbt auch ihr Vertrauen in die Behörden und das gesamte Schutzsystem.

Um ein effizientes Verfahren zu gewährleisten, sollten die Ergebnisse der anfänglichen Gesundheitskontrolle und Prüfung der Vulnerabilität, die während der Überprüfung (Screening) durchgeführt werden, unverzüglich an die zuständigen Behörden weitergeleitet werden, die für die Entscheidung über die Inhaftnahme oder die Alternative zur Inhaftnahme zuständig sind. So können diese auf den bereits gesammelten Informationen aufbauen, anstatt den Beurteilungsprozess von Grund auf neu zu beginnen.

Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Weitergabe von Informationen auf koordinierte Weise erfolgt und sich speziell an die Behörden richtet, die an den verschiedenen Phasen des Verfahrens beteiligt sind, oder an andere Stellen, die mit spezifischen Entscheidungen in Bezug auf den jeweiligen Fall betraut sind. Die Weitergabe von Informationen muss im Einklang mit der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO <sup>(82)</sup>) erfolgen, um sicherzustellen, dass personenbezogene Daten rechtmäßig, sicher und unter Achtung der Privatsphäre des Einzelnen verarbeitet werden. Es muss strenge Vertraulichkeit gewahrt werden, und gegebenenfalls die Zustimmung des Betroffenen eingeholt werden, bevor personenbezogene Daten weitergegeben werden.

### Verfahren an der Grenze und Antragsteller mit besonderen Bedürfnissen

Wenn die Person besondere Aufnahmebedürfnisse hat, denen an der Grenze nicht Rechnung getragen werden kann, ist der Mitgliedstaat verpflichtet, die Einreise zu genehmigen und die Person dem entsprechenden Verfahren zuzuführen. Antragsteller, bei denen festgestellt wurde, dass sie besondere Verfahrensgarantien benötigen, sollten angemessene Unterstützung erhalten, um einen echten und effektiven Zugang zu den Verfahren zu gewährleisten <sup>(83)</sup>. Die notwendige Unterstützung im Rahmen der Verfahren an der Grenze sollte durch Einzelfallprüfungen ermittelt werden und kann beispielsweise den Zugang zu spezialisierter medizinischer Versorgung, wie etwa psychologischer und psychosozialer Betreuung für Personen mit Traumata oder anderen psychischen Erkrankungen, umfassen.

<sup>(82)</sup> [Verordnung \(EU\) 2016/679](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1-88).

<sup>(83)</sup> Erwägungsgrund 20 AVVO.



Darüber hinaus könnte sie die Bereitstellung von Unterkünften, die an die Bedürfnisse von Personen in einer schutzbedürftigen Situation angepasst sind <sup>(84)</sup>, die Gewährleistung der Verfügbarkeit von Dolmetschern, Rechtsberatung und/oder rechtlicher Vertretung bei Bedarf oder das Angebot von familienfreundlichen Einrichtungen und Diensten, die auf Familien mit Kindern zugeschnitten sind, einschließlich Kinderschutzmaßnahmen, Zugang zu Bildung und angemessener Gesundheitsversorgung mit einschließen (siehe auch [“Leitlinie 7”](#)). Verfahren an der Grenze sollten nicht angewendet werden, wenn keine angemessene Unterstützung gewährt werden kann.

### Die Einzelfallprüfung in den Verfahren an der Grenze

Es ist zu bedenken, dass sich Antragsteller während des Asylverfahrens an der Grenze, wie es in der AVVO vorgesehen ist, an den Orten aufhalten müssen, an denen das Verfahren an der Grenze stattfindet (an oder in der Nähe der Grenze oder in dem Gebiet, in dem sich diese Orte befinden). Diese Verpflichtung, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten, beruht auf Artikel 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

Im Asylverfahren an der Grenze kann die Beurteilung der Fluchtgefahr bei neu angekommenen Antragstellern eine Herausforderung darstellen, da Indikatoren unter Umständen nur in begrenztem Ausmaß zur Verfügung stehen. Die Mitgliedstaaten verfügen möglicherweise nicht über ausreichende Informationen über die betreffende Person, insbesondere angesichts des kurzen Zeitrahmens für die Beurteilung. Auch wenn die Zuständigkeit für die Bestimmung der anwendbaren Alternativen zur Inhaftnahme allein bei den Mitgliedstaaten liegt, spielt die aktive Mitarbeit des Antragstellers eine entscheidende Rolle. Wenn Antragsteller über das Verfahren informiert und dazu aufgefordert werden, relevante personenbezogene Informationen zur Verfügung zu stellen, kann dies den Mitgliedstaat erheblich dabei unterstützen, eine genauere Bewertung der Alternativen zur Inhaftnahme vorzunehmen, die auf die Umstände des Antragstellers zugeschnitten ist.

Zu Beginn des Rückführungsverfahrens an der Grenze muss eine erneute Bewertung vorgenommen werden, um festzustellen, ob die Inhaftnahme weiterhin anwendbar ist. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Inhaftnahme nur dann aufrechterhalten werden darf, wenn eine hinreichende Aussicht auf Abschiebung besteht und die entsprechenden Vorkehrungen mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt werden <sup>(85)</sup>. Wenn diese Bedingungen nicht erfüllt sind oder nicht mehr gelten, ist die Inhaftnahme nicht mehr anwendbar und die Person muss freigelassen werden (siehe auch [“Leitlinie 10”](#)).

<sup>(84)</sup> Artikel 24 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024). Personen, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, könnten beispielsweise Zugang zu einer barrierefreien Unterkunft, zu Transportmitteln oder zu speziellen medizinischen Geräten benötigen.

<sup>(85)</sup> Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze.



Drittstaatsangehörige, die während des Asylverfahrens an der Grenze in Haft genommen wurden, können während des Rückführungsverfahrens an der Grenze in Haft bleiben, wenn die nationalen Behörden nachweisen können, dass die Voraussetzungen für die Inhaftnahme nach wie vor gegeben sind und keine neuen Umstände, insbesondere solche, die für den Kontext der Rückkehr spezifisch sind (z. B. wenn keine hinreichende Aussicht auf Abschiebung besteht), eingetreten sind, die sich auf die Bewertung im Einzelfall auswirken könnten.

Umgekehrt sollte, wenn während des Asylverfahrens an der Grenze eine Alternative zur Inhaftnahme angewandt wurde und der Antragsteller diese eingehalten hat, davon ausgegangen werden, dass dieselbe Maßnahme während des Rückführungsverfahrens an der Grenze ausreichen könnte. Dennoch sollte berücksichtigt werden, dass in einigen Fällen die Fluchtgefahr nach der Ablehnung des Antrags auf internationalen Schutz wahrscheinlich zunehmen wird. Daher sollte dieses Risiko zu Beginn des Rückführungsverfahrens an der Grenze sorgfältig geprüft werden.



## Leitlinie 7

*Alternativen zur Inhaftnahme müssen in der Regel immer dann angewandt werden, wenn die Inhaftierung von Kindern in Erwägung gezogen wird, und zwar im Einklang mit dem Grundsatz des Kindeswohls*

### Der EU-Rechtsrahmen

In den EU-Rechtsvorschriften wird anerkannt, dass Kinder grundsätzlich nicht in Haft genommen werden sollten<sup>(86)</sup> und dass die Inhaftnahme ein letztes Mittel ist, das nur unter außergewöhnlichen Umständen zulässig ist<sup>(87)</sup>. In der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) wird zudem betont, dass die Mitgliedstaaten beim Umgang mit Kindern die in der KRK<sup>(88)</sup> enthaltenen Leitlinien berücksichtigen müssen.

Insbesondere wurden mit der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) Neuerungen in Bezug auf die **außergewöhnlichen** Umstände eingeführt, unter denen Kinder in Haft genommen werden können. Dies ist nur möglich, wenn die Inhaftnahme dem Wohl des Kindes dient, z. B. wenn der Elternteil oder die primäre Betreuungsperson des begleiteten Kindes

<sup>(86)</sup> Es besteht ein breiter internationaler Konsens (z. B. des Ausschusses für die Rechte des Kindes, des Ausschusses zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen und der UN-Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen) darüber, dass Kinder nicht für Zwecke im Zusammenhang mit der Einwanderung inhaftiert werden sollten, unabhängig von ihrem eigenen rechtlichen/Migrationsstatus oder dem rechtlichen/Migrationsstatus ihrer Eltern, und dass eine Inhaftnahme niemals ihrem Wohl dient. Die nachteiligen Auswirkungen der Inhaftnahme auf Kinder sind gut dokumentiert und unbestreitbar. Unabhängig von der Dauer und den Bedingungen, unter denen Kinder festgehalten werden, kann die Inhaftnahme tiefgreifende und negative Auswirkungen auf die Gesundheit und die Entwicklung des Kindes haben. Auf internationaler Ebene gibt es mehrere Initiativen, deren Ziel es ist, die Inhaftnahme von Kindern bei der Einwanderung zu beenden, und die die Staaten auffordern, diese Praxis abzuschaffen. Siehe Generalversammlung der Vereinten Nationen, [Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration](#) [Globaler Pakt für sichere, ordnungsgemäße und reguläre Migration], 2018, Ziel 13, Nummer 29 Buchstabe h; UNHCR, [Beyond Detention – A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum seekers and refugees – 2014-2019](#) [Jenseits der Inhaftnahme – Eine globale Strategie zur Unterstützung von Regierungen bei der Abschaffung der Inhaftnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen – 2014-2019], Ziel 1, Revision 1, 2024; Felipe González M., [Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants – Ending immigration detention of children and providing adequate care and reception for them](#) [Bericht des Sonderberichterstatters über die Menschenrechte von Migranten – Beendigung der Inhaftnahme von Kindern im Rahmen der Einwanderung und Bereitstellung einer angemessenen Betreuung und Aufnahme für diese], 2020; Ausschuss der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, [Joint general comment No 4 \(2017\) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No 23 \(2017\) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return](#) [Gemeinsame allgemeine Bemerkung Nr. 4 (2017) des Ausschusses zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen und Nr. 23 (2017) des Ausschusses für die Rechte des Kindes über staatliche Verpflichtungen in Bezug auf die Menschenrechte von Kindern im Zusammenhang mit internationaler Migration in Herkunfts-, Transit-, Ziel- und Rückkehrländern], 2017.

<sup>(87)</sup> Erwägungsgrund 40 und Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024); Artikel 17 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(88)</sup> In Erwägungsgrund 40 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) heißt es: „[...] haben die Mitgliedstaaten die New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten vom 19. September 2016, die einschlägigen maßgeblichen Leitlinien der Vertragsorgane der Vereinten Nationen zum Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1989 über die Rechte des Kindes und die einschlägige Rechtsprechung zu berücksichtigen.“



sich ebenfalls in Haft befindet und es dem Wohl des Kindes dient, bei ihm oder ihr zu bleiben, oder wenn die Inhaftnahme das unbegleitete Kind schützt <sup>(89)</sup>.

**Kinder dürfen nur unter außergewöhnlichen Umständen, wenn festgestellt wird, dass die Inhaftnahme dem Wohl des Kindes dient <sup>(90)</sup>, in Haft genommen werden.**



#### **Praxisleitfaden zum Kindeswohl <sup>(91)</sup>**

Dieser Leitfaden unterstützt die Behörden der EU+-Länder bei der Anwendung des Grundsatzes des Kindeswohls. Er enthält Hintergrundinformationen zum Kindeswohl, einschlägige Garantien, Hilfestellung für die Beurteilung des Kindeswohls in der Praxis sowie Indikatoren für besondere Schutzbedürftigkeit und Risiken.

### **Verstärkte Garantien für inhaftierte Kinder**

In denjenigen Ausnahmefällen, in denen einem Kind die Freiheit entzogen wird, müssen über die für alle inhaftierten Personen geltenden Garantien hinaus <sup>(92)</sup> folgende Punkte beachtet werden.

- Es sollten alle Anstrengungen unternommen werden, um das in Haft befindliche Kind aus der Haft zu entlassen und in einer geeigneten Unterkunft unterzubringen <sup>(93)</sup>.
- Das Recht des Kindes auf Bildung <sup>(94)</sup> und den Zugang zu Freizeitbeschäftigungen, einschließlich altersgerechter Spiel- und Erholungsmöglichkeiten <sup>(95)</sup>, werden garantiert.
- Das Kind wird niemals in Haftanstalten oder in einer anderen zu Strafverfolgungs- oder Strafvollzugszwecken genutzten Einrichtung untergebracht <sup>(96)</sup>.
- In Haft befindliche Familien müssen eine gesonderte Unterbringung erhalten, die ein angemessenes Maß an Privatsphäre gewährleistet und an die Bedürfnisse von Kindern angepasst ist <sup>(97)</sup>.
- Der Lebensstandard ist für die körperliche, geistige, seelische, sittliche und soziale Entwicklung des Kindes angemessen <sup>(98)</sup>.

<sup>(89)</sup> Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

<sup>(90)</sup> Das Wohl des Kindes ist ein Grundprinzip des internationalen und europäischen Rechts, das in Artikel 24 der Charta und Artikel 3 der KRK verankert ist. Er verlangt, dass das Wohl des Kindes bei allen Maßnahmen, die es betreffen, eine vorrangige Erwägung sein muss.

<sup>(91)</sup> EASO, [Praxisleitfaden zum Wohl des Kindes in Asylverfahren](#), Februar 2019.

<sup>(92)</sup> Die Garantien, die für alle in Haft befindlichen Antragsteller oder Drittstaatsangehörigen gelten, gelten auch für Kinder, einschließlich der Tatsache, dass die Haft für den kürzestmöglichen Zeitraum angeordnet werden muss und dass eine Haftanordnung immer schriftlich erlassen werden muss, wobei die tatsächlichen und rechtlichen Gründe, auf denen sie beruht, sowie die Dauer der Haft anzugeben sind. Außerdem muss in allen Fällen ein gesetzlicher Vertreter oder Vormund bestellt werden, unabhängig davon, ob eine Inhaftierung oder ein Alternative zur Inhaftnahme angewandt wird. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass Kinder Anträge stellen oder eine Haftanordnung wirksam anfechten können. Die Verpflichtung, einen Vertreter zu benennen, ist nicht vom Status der Inhaftierung abhängig, sondern stellt eine zwingende Schutzmaßnahme dar, um die Rechte der Betroffenen zu wahren und eine faire Behandlung während des gesamten Verfahrens zu gewährleisten.

<sup>(93)</sup> Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024); Artikel 17 Absätze 1 und 4 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(94)</sup> Gemäß Artikel 16 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

<sup>(95)</sup> Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024); Artikel 17 Absatz 3 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(96)</sup> Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

<sup>(97)</sup> Artikel 13 Absatz 4 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

<sup>(98)</sup> Artikel 26 Absatz 1 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).



- Das in Haft genommene Kind muss Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen und einer unentgeltlichen Rechtsvertretung haben <sup>(99)</sup>.

Darüber hinaus gelten für unbegleitete Kinder die folgenden spezifischen Bestimmungen:

- Unbegleitete Kinder sollten getrennt von Erwachsenen untergebracht werden <sup>(100)</sup>.
- Kinder müssen so weit wie möglich in Einrichtungen, die über qualifiziertes Personal und Räumlichkeiten verfügen, die den Bedürfnissen ihrer Altersgruppe Rechnung tragen, sowie nach Geschlecht getrennt untergebracht werden <sup>(101)</sup>.



### EGMR, *Rahimi gegen Griechenland* <sup>(102)</sup>

Im vorliegenden Fall hat der EGMR betont, dass nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f EMRK Alternativen zur Inhaftnahme für Personen oder Gruppen in einer schutzbedürftigen Situation besonders zu berücksichtigen sind, um sicherzustellen, dass jede Inhaftierung nach Treu und Glauben und frei von Willkür erfolgt. **Der Gerichtshof stellte ausdrücklich fest, dass bei unbegleiteten Kindern Alternativen zur Inhaftnahme in Betracht zu ziehen sind.** Dies unterstreicht die Verpflichtung der Behörden, Maßnahmen ohne Freiheitsentzug Vorrang einzuräumen und jeden Fall gründlich und individuell zu bewerten, um sicherzustellen, dass die geeignetsten und am wenigsten restriktiven Maßnahmen angewandt werden.



### EGMR, *Kanagaratnam und andere gegen Belgien* <sup>(103)</sup>

Der Gerichtshof stellte fest, dass die belgischen Behörden die Kinder durch die Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung Angstzuständen ausgesetzt und ihre Entwicklung beeinträchtigt hatten, was eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung darstellt und somit gegen Artikel 3 verstößt. Er stellte ferner fest, dass die Behörden dadurch, dass die Kinder unter Bedingungen inhaftiert wurden, die für erwachsene illegale Einwanderer bestimmt waren, das Recht der Kinder auf Freiheit nicht geschützt und damit gegen Artikel 5 Absatz 1 verstoßen hatten.

<sup>(99)</sup> Artikel 29 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024), Artikel 13 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(100)</sup> Artikel 13 Absatz 3 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) und Artikel 17 Absätze 4 bis 5 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(101)</sup> Artikel 13 Absatz 3 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) und Artikel 17 Absatz 4 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(102)</sup> EGMR, Urteil vom 5. April 2011, *Rahimi gegen Griechenland*, Nr. 8687/08, ECLI:CE:ECHR:2011:0405JUD000868708. Eine Zusammenfassung ist in der [EUAA-Datenbank zur Rechtsprechung](#) verfügbar.

<sup>(103)</sup> EGMR, Urteil der Kammer vom 13. Dezember 2011, *Kanagaratnam u. a. gegen Belgien*, Nr. 15297/09 (Urteil in französischer Sprache). Eine Pressemitteilung ist [in englischer Sprache](#) verfügbar.



## Alternativen zur Inhaftnahme für unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder

Die Mitgliedstaaten müssen Alternativen zur Inhaftnahme in Betracht ziehen, die dem Wohl des Kindes Rechnung tragen und dessen Wohlergehen priorisieren, unter anderem durch die Unterbringung von Kindern in einem sicheren Umfeld.

Zu den Optionen für Unterkünfte gehören beispielsweise die Unterbringung in speziellen Aufnahmezentren, Pflegefamilien oder gemeindenahen Unterkünften, in denen die Kinder angemessen betreut und geschützt werden (siehe [Leitlinie 3](#)). In der Praxis können Kinder, für die eine Alternative zur Inhaftnahme angewandt wird, und Kinder, für die keine solche Alternative angewandt wird, an denselben Orten untergebracht werden: Der Hauptunterschied liegt im Vorhandensein eines **Haftgrundes** (siehe [Leitlinie 1](#))

Vor allem aber ist bei der Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme ein Universalkonzept ungeeignet. Es ist von entscheidender Bedeutung, eine individuelle Strategie zu verfolgen, die die Situation jedes einzelnen Kindes bewertet und sicherstellt, dass die gewählten Maßnahmen den spezifischen Bedürfnissen des Kindes gerecht werden und gleichzeitig seine Rechte schützen. Bei den Einzelfallprüfungen sollten multidisziplinäre Teams, darunter Kinderpsychologen, Sozialarbeiter und Rechtsexperten, einbezogen werden, um einen ganzheitlichen Ansatz zu gewährleisten.

Es sollten mehrere Lösungen zur Verfügung stehen, und in den meisten Fällen müssen verschiedene Alternativen kombiniert werden, um den kulturellen und sprachlichen Bedürfnissen jedes Kindes bestmöglich gerecht zu werden. In diesem Sinne ist ein wirksames Fallmanagement von entscheidender Bedeutung, um das Wohlbefinden des Kindes unabhängig von der/den gewählten Alternative(n) sicherzustellen (siehe [Leitlinie 8](#)).

Für unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder bietet die Pflegeunterbringung, einschließlich der Unterbringung bei der erweiterten Familie oder in gemeinschaftlichen Netzwerken, ein familienähnliches Umfeld und trägt dazu bei, vertrauensvolle Beziehungen aufzubauen, die die Wahrscheinlichkeit verringern können, dass Kinder aus der Betreuung verschwinden. Pflegefamilien sollten die notwendige Unterstützung und Schulung erhalten, um auf die besonderen Bedürfnisse des Kindes eingehen zu können, einschließlich der Bewältigung der Auswirkungen ihrer Migrationserfahrungen, sowie um Missbrauch und Ausbeutung zu verhindern. In einigen Fällen können ältere Jugendliche am besten für eine eigenständige Lebensführung geeignet sein, wie z. B. von Kindern geführte Haushalte, in denen ältere Geschwister oder Gleichaltrige eine Aufsichtsfunktion übernehmen. Diese Arrangements sollten über ein **verstärktes Überwachungssystem** verfügen, um ein sicheres und unterstützendes Umfeld zu gewährleisten. Die Unterbringung in Gruppenwohnungen könnte ebenfalls eine Lösung sein, um ein unterstützendes und anregendes Umfeld zu schaffen.

**Weitere Alternativen zur Inhaftnahme, die mit der Unterbringung einhergehen können, sind z. B. die Meldepflicht bei den Behörden oder die Übergabe von Dokumenten, die auf die individuellen Umstände zugeschnitten werden.**



### Praxistipp: Unterbringung unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder

Die Mitgliedstaaten sollten Arbeitsabläufe und Protokolle festlegen oder überprüfen, um sicherzustellen, dass das Kindeswohl in jeder Phase des Prozesses der Alternative zur Inhaftnahme systematisch bewertet und priorisiert wird. Darüber hinaus müssen die Aufnahmesysteme für Alternativen zur Inhaftnahme auf das jeweilige Alter, die Bedürfnisse und die Schutzbedürftigkeit des Kindes zugeschnitten sein, damit diese Faktoren während des gesamten Prozesses konsequent berücksichtigt werden.

Nachstehend sind die wichtigsten Grundsätze aufgeführt, die bei der Unterbringung unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder zu beachten sind.

- **Veränderungen des Aufenthaltsorts minimieren.** Stellen Sie sicher, dass Kinder in einem stabilen Umfeld verbleiben und weiterhin dieselbe Schule besuchen, es sei denn, ein Umzug dient ihrem Wohl, um die Kontinuität der Betreuung zu wahren.
- **Familien/Geschwister zusammenhalten.** Wann immer möglich, sollten Geschwister gemeinsam untergebracht werden, um die Einheit der Familie zu bewahren.
- **Kinder von nicht verwandten Erwachsenen trennen.** Um deren Sicherheit zu gewährleisten, sollten Kinder getrennt von nicht verwandten Erwachsenen untergebracht werden, um das Risiko eines unangemessenen Kontakts oder Einflusses zu minimieren.
- **Kinder vor unangemessenen externen Kontakten schützen.** Es sollten Schutzvorkehrungen getroffen werden, um Kinder vor ungeeigneten Interaktionen mit Menschen außerhalb ihres Betreuungsumfelds zu schützen.
- **Einen angemessenen Lebensstandard gewährleisten.** Kinder müssen Zugang zu einem angemessenen Lebensstandard haben, der ausreichend Raum, Bewegungsfreiheit und Möglichkeiten für eine positive Interaktion mit Gleichaltrigen und anderen Personen umfasst.
- **Eine regelmäßige Überwachung und Beurteilung gewährleisten.** Qualifizierte Fachkräfte sollten kontinuierliche Beurteilungen der Betreuungsarrangements durchführen.
- **Mit den Kindern interagieren.** Kinder sollten durch eine kindgerechte Kommunikation über ihre Betreuungsarrangements informiert und ihre Meinungen sollten bei sie betreffenden Entscheidungen berücksichtigt werden.
- **Bildungs- und Freizeitaktivitäten anbieten.** Der Zugang zu Bildungs- und Freizeitaktivitäten ist für die Entwicklung und das Wohlbefinden der Kinder von entscheidender Bedeutung. Diese Aktivitäten sollten dem Alter angemessen und kulturell sensibel sein und ihnen helfen, trotz der Umstände weiter lernen und Normalität genießen zu können.
- **Die notwendige medizinische Versorgung, einschließlich psychosozialer Unterstützung zur Verfügung stellen.** Es muss unbedingt sichergestellt werden, dass Kinder Zugang zu umfassenden Gesundheitsdiensten haben, auch im Hinblick auf die psychische Gesundheit und auf psychosoziale Unterstützung. Diese Betreuung befasst sich mit den physischen und emotionalen Auswirkungen ihrer Erfahrungen und unterstützt ihr allgemeines Wohlbefinden.

Ein wesentlicher Bestandteil der Betreuung unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder ist die Suche nach Familienangehörigen und die Familienzusammenführung. Es sollten Anstrengungen unternommen werden, **um Familienmitglieder unverzüglich auffindig zu machen** und die Möglichkeiten einer sicheren Zusammenführung zu prüfen. Wenn eine Zusammenführung nicht möglich ist, wird eine gemeindenahere Betreuung empfohlen, die dem kulturellen Hintergrund des Kindes Rechnung trägt und dessen Entwicklung unterstützt.



#### **Praxisleitfaden: Suche nach Familienangehörigen** <sup>(104)</sup>

Dieser Leitfaden enthält eine Reihe von Leitlinien und Referenzmaterialien zur Unterstützung der EU+-Länder bei der Suche nach Familienangehörigen.

Außerdem werden die derzeitigen Verfahren für die Suche nach Familienangehörigen in den EU+-Ländern dargelegt.

## **Alternativen zur Inhaftnahme für Familien mit Kindern**

In Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) heißt es: „Im Einklang mit dem Grundsatz der Einheit der Familie sind für Familien mit Minderjährigen grundsätzlich angemessene Alternativen zur Inhaftnahme zu nutzen. Solche Familien werden in Unterkünften untergebracht, die für sie geeignet sind.“

Zu den üblichen Unterbringungsmöglichkeiten für Familien zählen Gemeinschaftsunterkünfte wie spezielle Wohnungen oder Familienzentren (siehe [Leitlinie 3](#)). Diese Umgebungen ermöglichen es den Familien, während der Bearbeitung ihrer Einwanderungs- oder Asylfälle in einem unterstützenden Umfeld zusammenzubleiben. Offene Zentren können ebenfalls eine Option sein, vor allem dann, wenn es möglich ist, jedem Kind eine individuelle, auf seine besonderen Bedürfnisse zugeschnittene Unterstützung zu bieten. Diese Zentren sollten angemessene Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz der Familien gewährleisten und gleichzeitig ein nicht restriktives Umfeld aufrechterhalten, um für die dort lebenden Personen ein Gleichgewicht zwischen Sicherheit und Freiheit herzustellen. Die Unterstützung beim Fallmanagement in diesen Einrichtungen ist von entscheidender Bedeutung, um den Familien dabei zu helfen, sich in den rechtlichen Verfahren zurechtzufinden und Zugang zu den erforderlichen Dienstleistungen zu erhalten, einschließlich Gesundheitsversorgung, Rechtsberatung und anderer Gemeinschaftsressourcen (siehe [Leitlinie 8](#)).

**Andere Alternativen zur Inhaftnahme, die die Unterbringung begleiten können, könnten beispielsweise die Meldepflicht bei den Behörden oder die Übergabe von Dokumenten sein, die auf die erwachsenen Familienangehörigen zugeschnitten sind oder die gesamte Familie berücksichtigen.** Andere Alternativen zur Inhaftnahme für Familien umfassen Kautionsregelungen, um die Einhaltung von Einwanderungsverfahren oder Meldepflichten zu gewährleisten, oder Regelungen, bei denen sich Bürgen bereit erklären, die Betreuung und Beaufsichtigung einer Familie in der Gemeinschaft zu unterstützen.

<sup>(104)</sup> EASO, [Praxisleitfaden: Suche nach Familienangehörigen](#), März 2016.



## Überlegungen im Zusammenhang mit Verfahren an der Grenze

### Verfahren an der Grenze und unbegleitete Kinder

Unbegleitete Kinder sind vom Asylverfahren an der Grenze ausgenommen, es sei denn, sie stellen eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung dar. In den Ausnahmefällen, in denen ein unbegleitetes Kind dem Asylverfahren an der Grenze zugeführt wird und eine Alternative zur Inhaftnahme angewendet wird, ist der Mitgliedstaat verpflichtet, dafür zu sorgen, dass ihm jede erforderliche Unterstützung gewährt werden kann (z. B. Unterbringung in speziell konzipierten Einrichtungen, Zugang zu Bildung).



# Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme

## Leitlinie 8

*Alternativen zur Inhaftnahme müssen auf die wirksamste Art und Weise umgesetzt werden, und es müssen Garantien und Verfahren vorhanden sein, um die Einhaltungquote zu erhöhen*

Die Bestimmung der **geeignetsten** Alternative(n) zur Inhaftnahme, die in einem konkreten Fall unter Berücksichtigung der individuellen Umstände und besonderen Bedürfnisse der betreffenden Person anzuwenden ist/sind, reicht nicht aus, um die Wirksamkeit der Maßnahme zu gewährleisten. Bei der Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme müssen weitere Garantien und Verfahren vorhanden sein, um die Chancen zu erhöhen, dass die von Alternativen zur Inhaftnahme betroffenen Personen die auferlegten Anforderungen erfüllen <sup>(105)</sup>.

### Ausstellung von Dokumenten



Antragstellern auf internationalen Schutz, die eine Alternative zur Inhaftnahme unterliegen, müssen gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) und Artikel 29 Absatz 1 AVVO Dokumente ausgehändigt werden, die ihren Status bescheinigen. Eine ähnliche Bestimmung gilt für Personen, die einem Rückkehrverfahren unterworfen sind. In Erwägungsgrund 12 der Rückführungsrichtlinie ist festgelegt, dass Drittstaatsangehörige, die sich unrechtmäßig im Land aufhalten, aber noch nicht abgeschoben werden können, eine schriftliche Bestätigung ihrer Situation erhalten sollten, damit sie im Falle administrativer Kontrollen oder Überprüfungen ihre besondere Situation nachweisen können. Die Ausstellung von Dokumenten ist in der Tat ein Schlüsselement, um eine erneute Bearbeitung oder eine erneute Inhaftnahme der betroffenen Person zu vermeiden.

<sup>(105)</sup> Europarat, [Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical guide](#) [Praktische Leitlinien zu Alternativen zur Inhaftnahme von Einwanderern: Förderung wirksamer Ergebnisse – Praxisleitfaden], 2019.



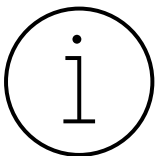
## Zugang zu menschenwürdigen Lebensbedingungen und Zugang zu Dienstleistungen



Wie in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) <sup>(106)</sup> festgelegt, müssen alle Personen, die internationalen Schutz beantragen, erforderlichenfalls Zugang zu Wohnraum und wichtigen Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung haben. Dies gilt auch für Antragsteller, die Alternativen zur Inhaftnahme unterliegen. Tatsächlich bestehen bessere Chancen, dass Personen die Anforderungen von Alternativen zur Inhaftnahme erfüllen, wenn diese ihre Bedürfnisse befriedigen können. So sind beispielsweise Personen, die über eine feste Unterkunft verfügen, eher in der Lage, mit den Behörden in Kontakt zu bleiben als Obdachlose und mittellose Personen. Diejenigen, die keinen Zugang zu menschenwürdigen Aufnahmebedingungen haben, können sich weniger konstruktiv an Verfahren beteiligen und ziehen eher in einen anderen Mitgliedstaat weiter <sup>(107)</sup>.

Bis zur Rückkehr müssen insbesondere für Drittstaatsangehörige, denen eine Frist für die freiwillige Ausreise gewährt wurde, die folgenden Garantien gewährleistet sein: Aufrechterhaltung der Familieneinheit, Gesundheitsversorgung und Zugang zum Grundbildungssystem für Kinder <sup>(108)</sup>.

## Zugang zu Informationen



Der Zugang zu Informationen ermöglicht es den Betroffenen, die Gründe für die Einführung einer alternativen Regelung, die Rechte und Pflichten, die sie erfüllen müssen, und die Folgen einer Nichteinhaltung zu verstehen. In diesem Sinne kann die Bereitstellung angemessener, rechtzeitiger und aktueller Informationen die Einhaltung der angewandten Alternative(n) zur Inhaftnahme verbessern, was wiederum zu deren Wirksamkeit beiträgt.

Auf der Grundlage der EU-Rechtsvorschriften <sup>(109)</sup> sollten die Informationen schriftlich in präziser, transparenter, verständlicher und leicht zugänglicher Form in einer klaren und einfachen Sprache sowie in einer Sprache, die die Person versteht, bereitgestellt werden. Erforderlichenfalls müssen sie auch mündlich oder in visueller Form, z. B. durch Videos oder Piktogramme, vermittelt werden und an die individuellen Bedürfnisse angepasst sein, z. B. durch eine kindgerechte Sprache. Die Unterstützung durch einen Dolmetscher sollte bei Bedarf in Anspruch genommen werden: Es ist wichtig, zu überprüfen, ob die

<sup>(106)</sup> Erwägungsgrund 7 und 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

<sup>(107)</sup> International Detention Coalition, *There are alternatives* [Es gibt Alternativen], 2015.

<sup>(108)</sup> Artikel 14 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(109)</sup> Artikel 5 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024). Ebenso ist in Artikel 12 der Rückführungsrichtlinie festgelegt, dass Informationen über Rückkehrentscheidungen schriftlich unter Angabe der sachlichen und rechtlichen Gründe und der Rechtsbehelfe zu übermitteln sind. Die wichtigsten Elemente der Entscheidung sollten in schriftlicher oder mündlicher Übersetzung in eine Sprache bereitgestellt werden, die der Drittstaatsangehörige versteht. Informationen, die im Zusammenhang mit Verfahren zur Bestimmung der Zuständigkeit bereitzustellen sind, sind den Artikeln 19 und 20 der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement zu entnehmen. Siehe Erwägungsgrund 38 und Artikel 11 der Screening-Verordnung zu den Informationen, die während des Überprüfungsverfahrens bereitgestellt werden müssen.



Person die bereitgestellten Informationen versteht, auch indem die Möglichkeit eingeräumt wird, um Klarstellungen zu bitten.

Informationen könnten auch von Dritten bereitgestellt werden, einschließlich internationaler und/oder zivilgesellschaftlicher Organisationen (OZG), die über einschlägiges Fachwissen zu diesem Thema verfügen.

## Zugang zu Rechtsauskunft und Rechtsberatung



Die AVVO legt fest, dass Antragsteller in allen Phasen des Verwaltungsverfahrens das Recht haben sollten, in ihren Antrag betreffenden Fragen einen Rechtsberater zu konsultieren <sup>(110)</sup>.

Die Rechtsauskunft unterscheidet sich von der Rechtsberatung und umfasst Orientierung, Unterstützung und Erläuterung des gesamten Verfahrens: Rechte, Pflichten, Regeln für die verschiedenen Verfahren, Informationen darüber, wie eine negative Entscheidung angefochten werden kann. Sie ist kostenlos, und der Antragsteller sollte spätestens bei der Registrierung darüber informiert werden, dass er sie beantragen kann. Die Mitgliedstaaten müssen Antragstellern, die dies wünschen, Rechtsauskunft – auch in Form von Gruppensitzungen – anbieten <sup>(111)</sup>.

Eine kostenlose Rechtsauskunft hilft der betroffenen Person, die Gründe für die Umsetzung der alternativen Regelung sowie die geltenden Verfahren und Möglichkeiten zur Lösung ihres Falles zu verstehen. Infolgedessen erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass die Anforderungen der Alternative zur Inhaftnahme erfüllt werden.

Während des Verfahrens zur Anfechtung des Ergebnisses des Asyl- oder Rückkehrverfahrens muss dem Betroffenen auf Antrag kostenlose Rechtsberatung und -vertretung gewährt werden <sup>(112)</sup>. Dazu gehören die Erstellung von Unterlagen, der Rechtsbehelf und die Teilnahme an der mündlichen Verhandlung vor der Beschwerdestelle. Rechtsbeistand – sei es Auskunft, Beratung oder Vertretung – kann auch von Dritten erbracht werden, einschließlich internationaler Organisationen und/oder OZG und Anbietern von Rechtsberatungsdiensten, die über einschlägiges Fachwissen in diesem Bereich verfügen.

<sup>(110)</sup> Artikel 15 Absatz 1 AVVO.

<sup>(111)</sup> Nur wenige Kategorien von Antragstellern sind von der Rechtsauskunft ausgeschlossen, nämlich diejenigen, die einen ersten Folgeantrag gestellt haben, nur um die Rückkehr zu verzögern oder zu vereiteln, einen zweiten oder weiteren Folgeantrag gestellt haben oder durch einen Rechtsvertreter vertreten werden.

<sup>(112)</sup> Artikel 17 Absatz 1 AVVO; Artikel 13 Absatz 4 der Rückführungsrichtlinie.

## Auf dem Weg zu einer wirksamen Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme

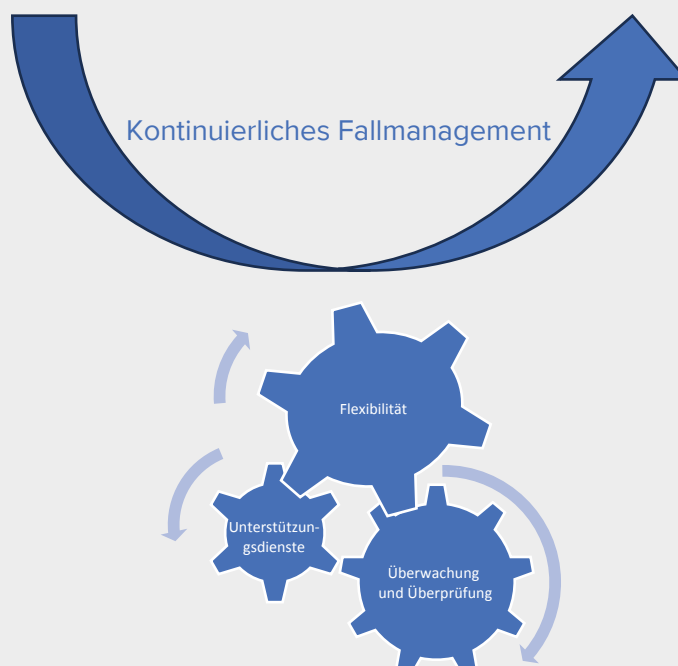
**Fallmanagement** Eine wirksame Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme hängt in hohem Maße vom Fallmanagement ab, einem ganzheitlichen und strukturierten Ansatz, der dem Einzelnen umfassende Unterstützung bietet und während des gesamten Prozesses angewandt werden sollte.

Die Fallbearbeiter sind dafür zuständig, auf die spezifischen Bedürfnisse der Person in dem jeweiligen Kontext einzugehen. Sie berücksichtigen die einzigartigen Umstände der Person, einschließlich ihrer Stärken, ihrer Schutzbedürftigkeit und ihrer Risikofaktoren.

Auf diese Weise bauen sie eine kooperative Beziehung zu Einzelpersonen und Familien auf und befähigen sie, fundierte Entscheidungen zu treffen. Auf diese Weise wird ihr Wohlbefinden verbessert und ihre Problemlösungskompetenz gestärkt.

Durch die Lösung offener Fragen und die Bereitstellung von Informationen über Gemeinschaftsressourcen ermöglichen Fallbearbeiter es Personen, sich in ihren Gemeinschaften zurechtzufinden. Dazu gehören die Gewährleistung des Zugangs zu Dienstleistungen, Verweisungsmechanismen, um auf besondere Bedürfnisse einzugehen, zuverlässige Informationen und Rechtsbeistand zu allen Optionen, die der Person zur Verfügung stehen (einschließlich Rückkehrberatung), Programme zur unterstützten freiwilligen Rückkehr und Reintegration sowie Möglichkeiten zur Einlegung von Rechtsbehelfen gegen negative Entscheidungen und Informationen über die Folgen der Nichteinhaltung.

Die Begünstigung hoher Einhaltungquoten durch eine schutzorientierte Strategie wird durch die Achtung der Rechte und die Befriedigung der Grundbedürfnisse der Person, die Unterstützung beim Zugang zu Dokumenten und zu einem formellen Status sowie eine faire und zeitnahe Lösung des Falls erreicht.



### **Individuelles Fallmanagement (ICAM): Belgiens Erfahrungen mit dem Fallmanagement**

Das Programm, das innerhalb der Abteilung für Alternativen zur Inhaftnahme eingerichtet wurde, zielt darauf ab, potenziellen Rückkehrern, die sich nicht in Haft befinden, Coaching anzubieten. Dies schließt Familien mit Minderjährigen, irregulär aufhältige Migranten mit bekannter Anschrift, Drittstaatsangehörige ohne bekannte Anschrift, die von der Polizei aufgegriffen wurden, und Minderjährige, die sich an der Anschrift eines Verwandten aufhalten, mit ein. Das Coaching wird sowohl im Wohnumfeld als auch in separaten regionalen Zentren angeboten, zu denen Einzelpersonen von einem Coach eingeladen werden <sup>(113)</sup>.

#### **Schulung des Personals**

Eine wirksame Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme erfordert gut geschultes Personal, das mit den Grundrechtsstandards, den Asyl- und Rückkehrverfahren, den Einwanderungsgesetzen und bewährten Praktiken bei der Verwaltung von Maßnahmen ohne Freiheitsentzug vertraut ist.

Die Schulung des Personals ist nicht nur eine Verpflichtung im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, sondern stellt auch eine Garantie für die Qualität und die Einhaltung der Vorschriften bei der Arbeit im Rahmen des internationalen Schutzes dar. Ein ähnliches Konzept, das auf den Bereich Rückkehr anwendbar ist, ergibt sich aus der Strategie für die integrierte europäische Grenzverwaltung, bei der die Rückkehr eine wesentliche Komponente darstellt <sup>(114)</sup>.

Die zuständigen Mitarbeitenden, einschließlich der Polizei, der Grenzbeamten, der Einwanderungsbehörden und der Richter, sollten umfassend geschult werden, um sicherzustellen, dass sie in der Lage sind, fundierte Entscheidungen zu treffen und Fälle unter gebührender Berücksichtigung des Wohlergehens der betroffenen Person zu bearbeiten.

#### **Pilotprojekte**

Die Durchführung von Pilotprojekten kann eine kosteneffiziente Methode sein, um herauszufinden, ob die gewählten Alternativen zur Inhaftnahme wirksam sind (zum Beispiel in Bezug auf eine bestimmte Zielgruppe). Sie kann zahlreiche Vorteile bieten, die im Folgenden näher ausgeführt werden.

<sup>(113)</sup> Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) [Bewährte Praktiken für Alternativen zur Inhaftnahme], 2024.

<sup>(114)</sup> Siehe Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache, Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe i und Absatz 2, Artikel 9 Absatz 1 und Absatz 4, Artikel 10 Absatz 1 Buchstaben l und w sowie Artikel 62 Absätze 1, 2, 4 und 5.



### **Risikominderung**

Pilotprojekte ermöglichen es, potenzielle Risiken zu ermitteln und zu mindern, bevor eine Maßnahme in vollem Umfang umgesetzt wird. Dadurch können kostspielige Fehler vermieden werden.

### **Durchführbarkeitsbewertung**

Die Erprobung eines Projekts in kleinem Maßstab kann Aufschluss darüber geben, ob es unter spezifischen und konkreten Bedingungen durchführbar ist und an lokale Gegebenheiten angepasst werden kann.

### **Ressourcenoptimierung**

Pilotprojekte können dazu beitragen, den effizientesten Einsatz von Ressourcen zu ermitteln und sicherzustellen, dass Zeit, Geld und Anstrengungen sinnvoll investiert werden.

### **Einbeziehung der Interessenträger**

In einer Pilotphase ist es einfacher, die Interessenträger, darunter Mitglieder der Gemeinschaft, staatliche Stellen und zivilgesellschaftliche Organisationen, einzubeziehen. Ihre Rückmeldungen können von unschätzbarem Wert sein, wenn es darum geht, das Projekt dahingehend zu verfeinern, dass es den Bedürfnissen und Erwartungen aller Beteiligten besser entspricht.

### **Datenerhebung und -analyse**

Pilotprojekte bieten die Möglichkeit, detaillierte Daten zu sammeln und die Ergebnisse zu analysieren. Dieser faktengestützte Ansatz kann als Grundlage für die Entscheidungsfindung dienen und politischen Entscheidungsträgern und Geldgebern die Wirksamkeit des Projekts demonstrieren.

### **Prüfung der Skalierbarkeit**

Pilotprojekte können Aufschluss darüber geben, ob eine Initiative skalierbar ist. Dies hilft dabei, die Herausforderungen zu verstehen, die sich ergeben können, wenn das Projekt auf eine größere Personengruppe oder auf verschiedene geografische Orte ausgeweitet wird.

### **Politischer Einfluss**

Erfolgreiche Pilotprojekte können als Fallstudien dienen, um politische Veränderungen zu beeinflussen. Der Nachweis der Wirksamkeit von Alternativen zur Inhaftnahme kann beispielsweise eine breitere Annahme und Reform fördern.

### **Einrichtung eines Beschwerde- und Antwortmechanismus**

Einzelpersonen, die Alternativen unterliegen, sollten zeitnah einen sicheren und vertraulichen Zugang zu einem wirksamen Beschwerde- und Antwortmechanismus erhalten.



## **Bewertung und Beurteilung von Alternativen zur Inhaftnahme**

Eine wirksame Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme setzt voraus, dass die Mitgliedstaaten einen Mechanismus zur regelmäßigen Bewertung der allgemeinen Effizienz und Wirksamkeit des Systems und seiner potenziellen Risiken einrichten. In der Tat kann die Bewertung von Alternativen zur Inhaftnahme verschiedenen Zwecken dienen, wie u. a. der Überprüfung des korrekten Funktionierens der angewandten Alternativen zur Inhaftnahme, der Identifizierung von Stärken und Schwächen, der Ergreifung von Korrekturmaßnahmen, wo dies erforderlich ist, mit dem letztendlichen Ziel, das System zu verbessern, sowie der Unterstützung und Beeinflussung von rechtlichen und politischen Veränderungen.

Um die Wirksamkeit von Alternativen zur Inhaftnahme zu bewerten, sollten die nachstehenden Elemente regelmäßig überprüft werden.

### **Einhaltungsquote**

Berechnung des Prozentsatzes der Personen, die die Anforderungen einer Alternative zur Inhaftnahme erfüllen, sowie der Zahl der Personen, die während der Anwendung von Alternativen zur Inhaftnahme schwere Straftaten begehen.

### **Zahl der geflüchteten Antragsteller**

Die Zahl der geflüchteten Antragsteller kann nach Art der Alternative zur Inhaftnahme aufgliedert werden, wobei die Daten nach Altersgruppe, Geschlecht, Schutzbedürftigkeit, Staatsangehörigkeit, beabsichtigtem Zielland usw. aufgeschlüsselt werden können. Solche Informationen würden einen wichtigen Einblick in die Bewertung der Wirksamkeit von Alternativen zur Inhaftnahme geben.

### **Unterstützungsdienste**

Bewertung der Zugänglichkeit, Verfügbarkeit, Qualität und Inanspruchnahme von Unterstützungsdiensten für Einzelpersonen, z. B. Rechtsberatung, Wohnungs- und Gesundheitsdienste.

### **Kosteneffizienz**

Vergleich der Kosten von Alternativen zur Inhaftnahme mit denen der Inhaftierung, einschließlich der langfristigen finanziellen und sozialen Kosten, um festzustellen, ob die bestehenden Alternativen eine nachhaltige und wirtschaftliche Lösung darstellen. Dazu müssen die Ressourcen und Kosten betrachtet werden (Kosten pro Person in Alternativen zur Inhaftnahme im Vergleich zu den Kosten pro Person in Haft, einschließlich administrativer, operativer und personeller Ressourcen, Dauer der Alternativen zur Inhaftnahme im Vergleich zur Dauer der Haft).



### **Auswirkungen auf die Grundrechte**

Beurteilung, ob Alternativen zur Inhaftnahme:

- die Menschenwürde und die Grundrechte achten;
- angemessene Unterstützung und Ressourcen bereitstellen;
- Diskriminierung und Ausgrenzung vermeiden.

### **Auswirkungen auf die Gemeinschaft**

Bewertung der Auswirkungen von Alternativen zur Inhaftnahme, indem beurteilt wird, wie gut sie von der Aufnahmegemeinschaft aufgenommen werden. Dazu gehört auch die Beurteilung, ob Alternativen zur Inhaftnahme:

- ein Gefühl des Vertrauens und der Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den Menschen fördern;
- den sozialen Zusammenhalt fördern und Spannungen abbauen;
- Bedenken und Missverständnisse in Bezug auf die Migration ausräumen.

### **Sammlung und Analyse von Daten**

Es sollten systematisch quantitative (z. B. Einhaltungquoten, Kosteneinsparungen im Vergleich zur Haft) und qualitative (z. B. Fallergebnisse) Daten zu den oben genannten Indikatoren erhoben werden.

Daten können durch verschiedene Quellen und Mittel gesammelt und bewertet werden, z. B. durch Rückmeldungen von Personen, die Alternativen zur Inhaftnahme unterliegen, von Fallbearbeitern und anderen Interessenträgern (einschließlich OZG, die an der Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme beteiligt sind), durch Interviews, Umfragen und Fokusgruppen.

Die Analyse dieser Daten kann zu einem besseren Verständnis der Stärken und Schwächen des Systems führen, mit dem Ziel, seine allgemeine Effizienz zu verbessern und gegebenenfalls Änderungen des rechtlichen und politischen Rahmens von Alternativen zur Inhaftnahme vorzuschlagen.



## Beispiel für ein Pilotprojekt zu Alternativen zur Inhaftnahme

- **EPIM:** [Alternatives to detention: building a culture of cooperation. Evaluation of two-year engagement-based alternative to immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland](#) [Alternativen zur Inhaftnahme: Aufbau einer Kultur der Zusammenarbeit. Evaluierung von zweijährigen beteiligungsorientierten Pilotprojekten für Alternativen zur Inhaftnahme von Migranten in Bulgarien, Zypern und Polen), Juli 2020. Der Auswertung zufolge wurden im Rahmen der drei Pilotprojekte die Fälle von 126 Personen mit irregulärem Aufenthaltsstatus betreut. 86 % blieben aktiv, 12 % wurden inaktiv oder flüchteten und 2 % wurden zwangsweise abgeschoben. 25 % erreichten eine Lösung des Falles mit einem dauerhaften oder vorübergehenden Migrationsergebnis <sup>(115)</sup>.



## Überlegungen im Zusammenhang mit Verfahren an der Grenze

Im Rahmen von Verfahren an der Grenze können grundsätzlich alle Arten von Alternativen zur Inhaftnahme herangezogen werden. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass bestimmte Alternativen zur Inhaftnahme in der Praxis aufgrund der besonderen Merkmale der Verfahren an der Grenze, wie etwa der Fiktion der Nichteinreise und der Tatsache, dass die Verfahren an der Grenze häufig in schwer zugänglichen Gebieten stattfinden, schwieriger umzusetzen sein können. Dies kann die Koordinierung mit den Organisationen, die das Fallmanagement unterstützen, erschweren, da diese möglicherweise nicht an Grenzorten tätig sind <sup>(116)</sup>.

Um diese potenziellen Herausforderungen zu bewältigen, müssen die Behörden während der Verfahren an der Grenze möglicherweise unterschiedliche Alternativen zur Inhaftnahme kombinieren. So könnte beispielsweise der Aufenthalt an bestimmten Orten nahe der Außengrenze mit anderen Maßnahmen wie einer regelmäßigen Meldepflicht kombiniert werden. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten integrierte Fallmanagementsysteme entwickeln, die regelmäßige Konsultationen zu Verfahrensschritten ermöglichen, selbst in schwierigen Umgebungen wie Flughäfen oder abgelegenen Gebieten. In diesen Fällen würde die Verbringung von Antragstellern an bestimmte, für die Verfahren an der Grenze vorgesehene Orte nicht als Einreise in das Hoheitsgebiet angesehen werden <sup>(117)</sup>.

<sup>(115)</sup> Laut Frontex ist die Repräsentativität der für die zweijährigen Pilotprojekte verwendeten Stichprobe recht gering, nicht nur, weil sie lediglich aus 126 Drittstaatsangehörigen besteht, sondern auch, weil 82 % der Teilnehmer schutzbedürftigen Gruppen angehörten. Darüber hinaus erreichten nach einer Analyse von Frontex nach zwei Jahren nur 25,4 % der Migranten eine Art Falllösung mit einem dauerhaften oder vorübergehenden Migrationsergebnis. Von diesen 25,4 % von Ergebnissen mit einer Lösung des Falles entfallen 16,6 % auf Drittstaatsangehörige, denen entweder Asyl, internationaler Schutz oder andere Arten eines vorübergehenden oder dauerhaften Aufenthaltsstatus gewährt wurden. Nur 8,7 % kehrten freiwillig in ihre jeweiligen Herkunftsländer zurück. Zusammen mit den 2,4 % der zwangsweise abgeschobenen Personen ergibt sich eine Gesamtzahl von 11,1 % der tatsächlich zurückgeführten Migranten. So konnten nach zwei Jahren nur 11,1 % der Migranten zurückgeführt werden, 12 % flüchteten oder stellten ihre Beteiligung an den Pilotprojekten ein, 16,6 % erhielten entweder internationalen Schutz oder andere Aufenthaltskarten und 60,3 % erreichten keine Falllösung. Siehe Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) [Bewährte Praktiken für Alternativen zur Inhaftnahme], 2024.

<sup>(116)</sup> In Artikel 54 Absatz 1 AVVO ist festgelegt, dass Antragsteller, die einem Verfahren an der Grenze unterliegen, sich an der Außengrenze oder in der Nähe der Außengrenze oder in den Transitzone oder an anderen von den Mitgliedstaaten bestimmten Standorten aufhalten müssen.

<sup>(117)</sup> Erwägungsgrund 65 und Artikel 54 Absatz 5 AVVO.



Die wichtigsten Elemente erfolgreicher Alternativen zur Inhaftnahme, wie die gemeindenaher Unterbringung, der Zugang zu Dienstleistungen, die Möglichkeit, Bedürfnisse zu erfüllen, der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses und ein wirksames Fallmanagement, sind unter Umständen angesichts der oben genannten Herausforderungen schwieriger umzusetzen. Dennoch ist es von entscheidender Bedeutung, diese Herausforderungen zu bewältigen. Die Fiktion der Nichteinreise, die im Rahmen des Asylverfahrens an der Grenze angewandt wird, kann durch die Beschränkung des Zugangs zum Hoheitsgebiet und zu den Dienstleistungen erhebliche Auswirkungen auf die Alternativen zur Inhaftnahme haben. Nichtsdestotrotz muss unbedingt sichergestellt werden, dass Einzelpersonen, insbesondere solche in einer schutzbedürftigen Situation, Zugang zu den notwendigen Unterstützungsdiensten haben.

Alle unter [Leitlinie 8](#) beschriebenen Prozesse (Ausstellung von Dokumenten, Zugang zu menschenwürdigen Lebensbedingungen, Zugang zu Informationen, Zugang zu Rechtsauskunft und Rechtsberatung) müssen systematisch und effizient durchgeführt werden, auch in Anbetracht der strengen Fristen, innerhalb derer das Asylverfahren an der Grenze abgeschlossen werden muss. Die Zusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft und internationalen Organisationen ist von entscheidender Bedeutung. Diese Akteure können eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme spielen, indem sie maßgeschneiderte Lösungen anbieten und spezialisierte Dienstleistungen für bestimmte Gruppen, einschließlich schutzbedürftiger Personen, bereitstellen.



# Überprüfung von Alternativen zur Inhaftnahme

## Leitlinie 9

---

*Alternativen zur Inhaftnahme müssen einer gerichtlichen Überprüfung unterzogen werden, bei der etwaigen Veränderungen der individuellen Umstände Rechnung getragen wird*

---

### Überprüfung von Inhaftnahme und Alternativen zur Inhaftnahme

Da die Inhaftnahme oder Alternativen zur Inhaftnahme erhebliche Auswirkungen auf das Recht des Einzelnen auf Freiheit haben können, ist es von entscheidender Bedeutung, im Einklang mit dem Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf **Mechanismen der gerichtlichen Überprüfung sicherzustellen** <sup>(118)</sup>.

Sowohl die **Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024)** als auch die **Rückführungsrichtlinie** enthalten Bestimmungen, die die gerichtliche Überprüfung der Inhaftnahme regeln, **befassen sich jedoch nicht mit dem Thema der gerichtlichen Überprüfung von Alternativen zur Inhaftnahme**. Dessen ungeachtet kann die gerichtliche Überprüfung der Inhaftnahme die (erneute) Prüfung der Anwendbarkeit weniger einschneidender Maßnahmen, insbesondere von Alternativen zur Inhaftnahme, beinhalten.

Die Überprüfungsmechanismen zielen in erster Linie darauf ab, zu beurteilen, ob eine Inhaftnahme oder Alternative zur Inhaftnahme notwendig und verhältnismäßig ist, und um etwaige Veränderungen der individuellen Umstände, wie beispielsweise eine neu aufgetretene Schutzbedürftigkeit (z. B. eine Verschlechterung der individuellen physischen und psychischen Gesundheit) und/oder neue Risikofaktoren (z. B. die Einhaltung der erforderlichen Verpflichtungen), zu bewerten.

---

<sup>(118)</sup> Artikel 47 der Charta.



## Erste Überprüfung der Inhaftnahme

Die erste Überprüfung durch ein Justizorgan erfolgt, wenn die Inhaftnahme von einer Verwaltungsbehörde erstmals während des Asyl- oder Rückkehrverfahrens angeordnet wird <sup>(119)</sup>. Diese Überprüfung zielt darauf ab, die Gründe für die Inhaftnahme zu bestätigen und die Anforderungen an die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit neu zu bewerten (siehe [Leitlinie 1](#) und [Leitlinie 5](#)). Das mit der ersten Überprüfung betraute Gericht muss die Anwendung der Alternative zur Inhaftnahme neu bewerten und dabei auch neue Umstände berücksichtigen, die seit der Haftentscheidung eingetreten sein könnten. Wird die Überprüfung nicht innerhalb der Fristen abgeschlossen, muss die Person freigelassen werden (siehe [Leitlinie 10](#)) <sup>(120)</sup>.

Die erste Überprüfung kann von Amts wegen, auf Antrag der Person oder aus beiden Gründen gleichzeitig durchgeführt werden.

- **Überprüfung von Amts wegen**

Die Überprüfung von Amts wegen während des Asylverfahrens muss so schnell wie möglich und spätestens 15 Tage (in Ausnahmefällen 21 Tage) nach Beginn der Haft abgeschlossen werden <sup>(121)</sup>.

Im Rahmen des Rückführungsverfahrens müssen die Behörden prüfen, ob die Person so schnell wie möglich, d. h. ab Beginn der Haft, in Haft genommen werden sollte <sup>(122)</sup>.

- **Überprüfung auf Antrag der betroffenen Person**

Der Antragsteller kann die ursprüngliche Haftentscheidung jederzeit anfechten und im Rahmen des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf eine Überprüfung dieser Entscheidung beantragen. Die Frist für den Abschluss dieser Überprüfung beträgt 15 Tage (21 Tage in Ausnahmesituationen), gerechnet ab dem Antrag während des Asylverfahrens und so schnell wie möglich während des Rückführungsverfahrens. In einem solchen Fall können Alternativen zur Inhaftnahme während der Gerichtsverhandlung geprüft werden.

<sup>(119)</sup> Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) besagt: „Wird die Haft von einer Verwaltungsbehörde angeordnet, sorgen die Mitgliedstaaten von Amts wegen und/oder auf Antrag des Antragstellers für eine zügige gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme“. Siehe auch Artikel 15 Absatz 2 der Rückführungsrichtlinie: „Wurde die Inhaftnahme von einer Verwaltungsbehörde angeordnet, so gilt Folgendes: a) entweder lässt der betreffende Mitgliedstaat die Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme so schnell wie möglich nach Haftbeginn innerhalb kurzer Frist gerichtlich überprüfen, b) oder der Mitgliedstaat räumt den betreffenden Drittstaatsangehörigen das Recht ein zu beantragen, dass die Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme innerhalb kurzer Frist gerichtlich überprüft wird, wobei so schnell wie möglich nach Beginn des betreffenden Verfahrens eine Entscheidung zu ergehen hat. In einem solchen Fall unterrichtet der Mitgliedstaat die betreffenden Drittstaatsangehörigen unverzüglich über die Möglichkeit, einen solchen Antrag zu stellen.“

<sup>(120)</sup> In der Rückführungsrichtlinie ist keine spezifische Frist für die erste Überprüfung der Inhaftnahme vorgesehen. Es wird lediglich auf die Verpflichtung der Mitgliedstaaten hingewiesen, für eine zügige gerichtliche Überprüfung zu sorgen. In diesem Zusammenhang heißt es in der [Empfehlung \(EU\) 2017/2338 der Kommission](#), Absatz 14.2., S. 142, dass sich der Wortlaut der Rückführungsrichtlinie in Bezug auf die maximale Dauer der „innerhalb kurzer Frist“ vorzunehmenden gerichtlichen Überprüfung am Wortlaut von Artikel 5 Absatz 4 der EMRK orientiert, wonach die Überprüfung durch ein Gericht „innerhalb kurzer Frist“ durchzuführen ist. In der einschlägigen Rechtsprechung des EGMR wird klargestellt, dass eine zulässige Höchstdauer (d. h. eine angemessene Frist) nicht abstrakt definiert werden kann. Sie muss vor dem Hintergrund eines jeden Falls individuell festgelegt werden, wobei die Komplexität des Verfahrens sowie das Verhalten der Behörden und des Antragstellers zu berücksichtigen sind. Eine Entscheidung, die innerhalb von weniger als einer Woche getroffen wird, kann durchaus als bewährte Praxis angesehen werden, die der rechtlichen Anforderung der kurzen Frist entspricht.

<sup>(121)</sup> Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

<sup>(122)</sup> Artikel 15 Absatz 2 der Rückführungsrichtlinie.



Die tatsächliche Möglichkeit, eine Haftentscheidung anzufechten, hängt von der Verfügbarkeit von Informationen, dem Zugang zu einer unentgeltlichen Rechtsvertretung und – im Falle von Kindern – der Bestellung eines Vormunds oder Vertreters ab (siehe auch [Leitlinie 4](#)).

### Regelmäßige Überprüfung

Die Haftentscheidung unterliegt regelmäßigen Überprüfungen, die in regelmäßigen Abständen auf der Grundlage der nationalen Rechtsvorschriften durchgeführt werden sollten, insbesondere wenn die Haft von längerer Dauer ist, sich maßgebliche Umstände ergeben oder neue Informationen vorliegen, die sich auf die Rechtmäßigkeit der Haft auswirken könnten <sup>(123)</sup>.

Im Rahmen der regelmäßigen Überprüfung der Inhaftnahme kann auch die Untersuchung von Alternativen zur Inhaftnahme veranlasst werden. Sie dient in erster Linie der Überprüfung, ob die ursprünglichen Haftgründe noch gültig sind, und der Beurteilung, ob die Erfordernisse der Notwendigkeit, Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit der Inhaftnahme weiterhin erfüllt sind. Bei einer solchen Überprüfung müssen die zuständigen Behörden die Anwendung der Alternativen zur Inhaftnahme neu bewerten und dabei auch neue Umstände berücksichtigen, die sich möglicherweise ergeben haben.

Ähnlich wie die erste Überprüfung der Inhaftnahme kann auch die regelmäßige Überprüfung von Amts wegen, auf Antrag der Person oder auf beiderlei Art und Weise erfolgen. Im Gegensatz dazu muss die regelmäßige Überprüfung einer Entscheidung, ein unbegleitetes Kind in Haft zu nehmen, von Amts wegen eingeleitet werden <sup>(124)</sup> (siehe auch [Leitlinie 7](#)).

### Spezifische Überprüfungsverfahren für Alternativen zur Inhaftnahme

Je nach den nationalen Rechtsvorschriften können die rechtlichen Möglichkeiten zur Anfechtung von Alternativen zur Inhaftnahme dieselben sein wie die, die zur Anfechtung der Inhaftnahme herangezogen werden. Alternativen zur Inhaftnahme können jedoch auch im Rahmen spezifischer Überprüfungsverfahren überprüft werden, in denen die betroffene Person die Anwendung von Alternativen zur Inhaftnahme nur dann anfechten kann, wenn die Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats dies vorsehen.

## Die möglichen Ergebnisse der gerichtlichen Überprüfung

Das gerichtliche Überprüfungsverfahren kann zu unterschiedlichen Ergebnissen führen, die im Folgenden erläutert werden.

<sup>(123)</sup> Artikel 11 Absatz 5 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024). Siehe auch Artikel 15 Absatz 3 der Rückführungsrichtlinie: „Die Inhaftnahme wird in jedem Fall – entweder auf Antrag der betreffenden Drittstaatsangehörigen oder von Amts wegen – in gebührenden Zeitabständen überprüft. Bei längerer Haftdauer müssen die Überprüfungen der Aufsicht einer Justizbehörde unterliegen.“

<sup>(124)</sup> Artikel 11 Absatz 5 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).



## Bestätigung der Alternativen zur Inhaftnahme

Eine Entscheidung über Alternativen zur Inhaftnahme sollte bestätigt werden, wenn die Haftgründe weiterhin zutreffen und: (i) keine neuen relevanten Umstände in dem Fall aufgetreten sind, oder (ii) keine andere wirksame Alternative zur Inhaftnahme angewendet werden kann.

## Freilassung der betroffenen Person

In Artikel 11 Absatz 5 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) und Artikel 15 Absatz 2 der Rückführungsrichtlinie ist festgelegt, dass in Fällen, in denen die Haft infolge der gerichtlichen Überprüfung für unrechtmäßig befunden wird, die betreffende Person unverzüglich freigelassen werden muss (siehe [Leitlinie 10](#)).

Darüber hinaus müssen laufende Verwaltungsverfahren, die für die Haftgründe relevant sind, mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt werden. Verzögerungen in den Verwaltungsverfahren, die nicht der betroffenen Person zuzurechnen sind, rechtfertigen keine Fortsetzung der Haft <sup>(125)</sup>.

Im Rahmen des Rückführungsverfahrens muss die betreffende Person unverzüglich freigelassen werden, wenn sich herausstellt, dass keine hinreichende Aussicht auf Abschiebung mehr besteht <sup>(126)</sup>.

## Übergang von Alternativen zur Inhaftnahme zur Haft

Wenn die nationalen Rechtsvorschriften dies zulassen, kann die mit der Überprüfung betraute Justizbehörde beschließen, Alternativen zur Inhaftnahme aufzuheben und eine Haft anzuwenden. In diesem Fall müssen alle Vorrechte und Garantien gelten, die auch für eine erste Haftentscheidung gelten. Dazu gehören die Einhaltung von Grundrechtsnormen und nationalen Rechtsvorschriften, die regelmäßige Überprüfung der Entscheidung sowie die Grundsätze, dass die Inhaftnahme ein letztes Mittel ist, als notwendig und verhältnismäßig erachtet werden muss und von möglichst kurzer Dauer sein muss. Der Übergang von einer Alternative zur Inhaftnahme zur Haft kann in verschiedenen Fällen erfolgen, wie in den nachstehenden Beispielen näher ausgeführt wird.

- **Nichteinhaltung der Pflichten im Asyl- oder Rückführungsverfahren**

Wenn eine Person im Rahmen des Asyl- oder Rückkehrverfahrens nicht kooperiert, z. B. indem sie nicht an Anhörungen teilnimmt, die erforderlichen Unterlagen nicht vorlegt, das Rückkehrverfahren ohne triftigen Grund behindert oder die Vorbereitung der Rückkehr oder das Abschiebungsverfahren behindert, können die Behörden feststellen, dass eine Inhaftnahme erforderlich ist <sup>(127)</sup>.

<sup>(125)</sup> Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024). Beim Rückführungsverfahren kann es vorkommen, dass das Herkunftsland für Verzögerungen bei den Verwaltungsverfahren verantwortlich ist, z. B. für Verzögerungen bei der Übermittlung der erforderlichen Unterlagen durch Drittstaaten. In solchen Fällen ist es, obwohl der Drittstaatsangehörige nicht für die Verzögerungen verantwortlich gemacht werden kann, rechtmäßig, die Inhaftnahme auf der Grundlage von Artikel 15 Absatz 6 Buchstabe b der Rückführungsrichtlinie aufrechtzuerhalten.

<sup>(126)</sup> Artikel 15 Absatz 4 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(127)</sup> Artikel 15 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie und Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze.



- **Nichteinhaltung der Bedingungen**

Erfüllt eine Person die in der angewandten Alternative zur Inhaftnahme festgelegten Bedingungen nicht, so kann diese als unwirksam angesehen werden. Eine anhaltende Nichteinhaltung kann dazu führen, dass die Behörden die Inhaftnahme als notwendige Maßnahme betrachten, um die Einhaltung der Einwanderungsverfahren zu gewährleisten.

- **Erhöhte Fluchtgefahr**

Liegen Anhaltspunkte für eine erhöhte Fluchtgefahr vor, können die Behörden die Angemessenheit der Inhaftnahme überprüfen. So kann beispielsweise die Ablehnung des Asylantrags einer Person zu erhöhtem Stress oder Angst vor Abschiebung führen, wodurch die Wahrscheinlichkeit steigt, dass sie flieht.

- **Erhöhte Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit**

Liegen Beweise für eine erhöhte Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung vor, können die Behörden die Inhaftnahme überprüfen. Dies kann Situationen mit einschließen, in denen es glaubwürdige Beweise für die Beteiligung an kriminellen Aktivitäten oder Verbindungen zu Gruppen gibt, die die öffentliche Sicherheit bedrohen, obwohl die Mitgliedstaaten in solchen Situationen der Strafverfolgung und der Inhaftierung nach dem Strafrecht Vorrang einräumen müssen <sup>(128)</sup>.

## Übergang von der Haft zu Alternativen zur Inhaftnahme

Umgekehrt kann im Rahmen der Überprüfung eine frühere Haftentscheidung in eine Alternative zur Inhaftnahme umgewandelt werden, wenn sich die individuellen Umstände geändert haben und die Alternative zur Inhaftnahme als tatsächlich angemessen betrachtet wird.

Dies kann z. B. der Fall sein, wenn Veränderungen des Familienlebens eintreten (z. B. die Geburt eines Kindes) oder wenn sich während der Haft Schutzbedürftigkeit oder andere gesundheitliche Umstände ergeben, die nicht mit der Haft vereinbar sind und in Hafteinrichtungen nicht angemessen behandelt werden können <sup>(129)</sup>.

Die Entscheidung über den Übergang von der Haft zu einer Alternative zur Inhaftnahme kann sich auch aus sich abzeichnenden Anzeichen dafür ergeben, dass die betreffende Person möglicherweise besondere Aufnahmebedürfnisse hat <sup>(130)</sup>, sowie aus dem Ergebnis der entsprechenden Bewertung <sup>(131)</sup>.

Zudem können die Behörden, wenn die in Haft genommene Person nach der Entscheidung über die Inhaftnahme finanzielle Mittel erlangt, dies als neuen Umstand betrachten, der die Entscheidung über die Freilassung der Person gegen Kautions auslösen kann (siehe [Leitlinie 3](#), Fn. [41](#)).

<sup>(128)</sup> Erwägungsgrund 30 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

<sup>(129)</sup> Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

<sup>(130)</sup> Artikel 10 Absatz 3 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).

<sup>(131)</sup> Artikel 25 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024).



## Änderung der vorhandenen Alternative(n) zur Inhaftnahme

Aufgrund des Überprüfungsverfahrens kann die Notwendigkeit einer Alternative zur Inhaftnahme bestätigt und gleichzeitig angeordnet werden, dass die Art oder die Anforderungen der geltenden Alternative zur Inhaftnahme geändert werden müssen. Die möglichen praktischen Ergebnisse sind folgende:

- Anwendung eines neuen Typs von Alternative zur Inhaftnahme oder, falls im nationalen Kontext verfügbar, einer Kombination von neuen Alternativen zur Inhaftnahme, die als wirksamer angesehen werden;
- Kombination der bestehenden Alternative zur Inhaftnahme mit einer anderen Alternative;
- Änderung der Anforderungen der Alternative zur Inhaftnahme, damit diese besser auf die individuellen Bedürfnisse und Umstände abgestimmt wird.

## Benachrichtigung zur Aufhebung

Wenn Alternativen zur Inhaftnahme aufgehoben werden, ist es zwingend erforderlich, dass die betroffene Person unverzüglich und schriftlich benachrichtigt wird.

Was die Mitteilung über die Entscheidung betrifft (siehe [Leitlinie 6](#)), so sollte die schriftliche Mitteilung über die Aufhebung in einem Format erfolgen, das der betreffenden Person zugänglich ist, wobei etwaige Sprach- oder Lese- und Schreibbarrieren berücksichtigt werden. Sie sollte eine ausführliche Erläuterung der Gründe dafür enthalten, warum die Alternativen zur Inhaftnahme aufgehoben werden, und dabei auf spezifische Bedenken oder Faktoren verweisen, die zur Neubewertung des Risikoprofils der betreffenden Person geführt haben, wie z. B. eine Vorgeschichte von Flucht oder die Nichteinhaltung von Bedingungen. Darüber hinaus sollte sie klare Informationen über das Recht umfassen, die Entscheidung zur Aufhebung von Alternativen zur Inhaftnahme anzufechten, sowie Anweisungen dazu, wie dieses Verfahren eingeleitet und zusätzliche Informationen oder Beweise zur Überprüfung vorgelegt werden können.

Soweit vorhanden, sollten die Betroffenen an Unterstützungsdienste oder Organisationen verwiesen werden, die ihnen in dieser Übergangsphase helfen und sie beraten können, wie unter anderem Anbieter von Rechtsberatung, gemeinschaftliche Organisationen oder Sozialdienste.





## Aufhebung von Alternativen zur Inhaftnahme: unbegleitete Kinder

Bei der Bewertung der Aufhebung von Alternativen zur Inhaftnahme für unbegleitete Kinder ist es von entscheidender Bedeutung, deren Wohl Vorrang einzuräumen und ihnen die Möglichkeit zu geben, in allen sie betreffenden Gerichts- und Verwaltungsverfahren angehört zu werden. Während des Zeitraums, in dem sie Alternativen zur Inhaftnahme unterliegen, entwickeln unbegleitete Kinder häufig Routinen und Beziehungen innerhalb der Gemeinschaft, die Stabilität und Sicherheit bieten. Plötzliche Veränderungen in ihren Lebensverhältnissen können ihre Stabilität erheblich stören und so ihr emotionales und psychisches Wohlbefinden beeinträchtigen.

Wenn eine Umstellung erforderlich ist und dem Kindeswohl dient, sollten kontinuierlich Überwachung und Unterstützung bereitgestellt werden, um sicherzustellen, dass Übergänge in einer Weise erfolgen, die das Wohlergehen des Kindes fördert und seine Rechte achtet.



## Überlegungen im Zusammenhang mit Verfahren an der Grenze

Während der Verfahren an der Grenze sollte die Überprüfung der Inhaftnahme in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden. Die Überprüfung von Alternativen zur Inhaftnahme sollte ebenfalls im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften erfolgen. Bei der Festlegung der Häufigkeit solcher Überprüfungen müssen die Behörden die Tatsache berücksichtigen, dass die Verfahren an der Grenze innerhalb eines kurzen Zeitraums abgeschlossen werden müssen. Die betroffene Person sollte ebenfalls eine Überprüfung beantragen können, insbesondere wenn in ihrem Fall neue Umstände eingetreten sind.

Zusätzlich zu den regelmäßigen Überprüfungen ist eine kontinuierliche Überwachung von entscheidender Bedeutung. Diese schließt die Nachverfolgung der Einhaltung der Bedingungen der Alternativen zur Inhaftnahme in Echtzeit mit ein. Alle Anzeichen für eine Nichteinhaltung oder eine erhöhte Fluchtgefahr sollten eine sofortige Überprüfung auslösen, um die Angemessenheit der bestehenden Alternative neu zu bewerten.

Das Überprüfungsverfahren sollte flexibel genug sein, um eine rasche Lösung auftretender Probleme zu ermöglichen. Wenn sich eine bestimmte Alternative als unwirksam oder ungeeignet erweist, sollten die Behörden in der Lage sein, rasch eine geeignetere Maßnahme zu ergreifen. Dies kann den Wechsel von einer Art von Alternativen zur Inhaftnahme zu einer anderen, eine Erhöhung des Maßes der angebotenen Unterstützung oder, falls erforderlich, die Erwägung einer Inhaftnahme umfassen, wenn andere Optionen nicht wirksam angewandt werden können.



# Beendigung von Alternativen zur Inhaftnahme

## Leitlinie 10

---

*Alternativen zur Inhaftnahme müssen vorübergehender Natur sein*

---

### Alternativen zur Inhaftnahme sollten zeitlich begrenzt sein

Gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) sollte eine Inhaftnahme „für den kürzest möglichen Zeitraum und nur so lange [zulässig sein], wie die [Haftgründe] gegeben sind“.

Ebenso heißt es in Artikel 15 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie: „Die Haftdauer hat so kurz wie möglich zu sein und sich nur auf die Dauer der laufenden Abschiebungsvorkehrungen zu erstrecken, solange diese mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt werden.“ Im Rahmen des Rückführungsverfahrens dürfen die Mitgliedstaaten die Haft von Drittstaatsangehörigen, gegen die ein Rückführungsverfahren eingeleitet wurde, für höchstens 18 Monate aufrechterhalten <sup>(132)</sup>. Die Haft muss jedoch beendet werden, wenn „keine hinreichende Aussicht auf Abschiebung mehr besteht“ <sup>(133)</sup>.

In jedem Fall sollte die Haft nicht länger dauern, als zur Erreichung des legitimen staatlichen Ziels erforderlich ist. Im nationalen Recht sollte die maximale Haftdauer angegeben sein; wie vom UNHCR empfohlen <sup>(134)</sup>, ist eine unbefristete Inhaftnahme als willkürlich zu betrachten.

Infolgedessen müssen auch Alternativen zur Inhaftnahme zeitlich begrenzt werden. In der Entscheidung über die Anwendung von Alternativen zur Inhaftnahme sollte die Höchstdauer festgelegt werden, für die Alternativen zur Inhaftnahme angewendet werden können.

### Wegfall der Rechtsgrundlage für Alternativen zur Inhaftnahme

Alternativen zur Inhaftnahme können nur angewendet werden, wenn eine Rechtsgrundlage für die Inhaftnahme vorliegt (siehe [Leitlinie 1](#)). Wenn die Rechtsgrundlage wegfällt, beispielsweise nach einer gerichtlichen Überprüfung, dürfen keine Alternativen zur Inhaftnahme mehr angewendet werden und diese müssen unverzüglich aufgehoben werden, da keine rechtliche Grundlage mehr für sie besteht (siehe [Leitlinie 9](#)). In diesem Fall kann es

---

<sup>(132)</sup> Artikel 15 Absätze 5 bis 6 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(133)</sup> Artikel 15 Absatz 4 der Rückführungsrichtlinie.

<sup>(134)</sup> UNHCR, [Haft-Richtlinien](#), a.a.O., Fn. 14, Richtlinie 6.



immer noch möglich sein, Beschränkungen der Bewegungsfreiheit gemäß Artikel 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) anzuwenden (siehe [Leitlinie 2](#)).



### Überlegungen im Zusammenhang mit Verfahren an der Grenze

Die strengen Fristen der Verfahren an der Grenze (12 Wochen für das Asylverfahren an der Grenze und 12 Wochen für das Rückführungsverfahren an der Grenze) schließen in der Praxis die unbefristete Anwendung von Haft und Alternativen zur Inhaftnahme aus.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass die betreffende Person während der gesamten Dauer der Verfahren an der Grenze in Haft genommen werden oder den durch die Alternativen zur Inhaftnahme festgelegten Verpflichtungen nachkommen sollte (unbeschadet des Artikels 54 Absatz 1 AVVO). Die Behörden müssen die individuellen Umstände kontinuierlich bewerten. Kann im Rahmen des Asylverfahrens an der Grenze nicht über die Begründetheit des Antrags auf internationalen Schutz entschieden werden, kann die Haft oder die Alternative zur Inhaftnahme beendet werden. Wenn der Antragsteller beispielsweise aufgrund einer Entscheidung über das Recht auf Einreise in das Hoheitsgebiet inhaftiert ist (oder einer Alternative zur Inhaftnahme unterliegt) und dieses Recht gewährt wird, muss der Antragsteller aus dem Asylverfahren an der Grenze in das reguläre Asylverfahren überführt werden. In diesem Fall können die nationalen Behörden entscheiden, während des Asylverfahrens erneut eine Alternative zur Inhaftnahme (oder gegebenenfalls eine Inhaftnahme) anzuwenden, wenn die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind (d. h. andere Haftgründe vorliegen).



## Anhang 1: Zusammenfassende Tabelle der Leitlinien

<b>Bestimmung von Alternativen zur Inhaftnahme</b>	Leitlinie 1	Alternativen zur Inhaftnahme dürfen nur angewandt werden, wenn ein rechtmäßiger Haftgrund vorliegt
	Leitlinie 2	Alternativen zur Inhaftnahme dürfen nicht zu einem Freiheitsentzug führen
<b>Festlegung von Alternativen zur Inhaftnahme</b>	Leitlinie 3	Alternativen zur Inhaftnahme müssen gesetzlich festgelegt werden, wobei die für ihre Einführung und Umsetzung zuständige Behörde, die Kriterien für ihre Anwendung und das Spektrum der verfügbaren Optionen eindeutig anzugeben sind
	Leitlinie 4	Alternativen zur Inhaftnahme müssen die grundlegenden Menschenrechtsstandards und -grundsätze einhalten
<b>Entscheidung über Alternativen zur Inhaftnahme</b>	Leitlinie 5	Alternativen zur Inhaftnahme müssen im Einklang mit den Grundsätzen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit ordnungsgemäß geprüft und ausgeschlossen werden, bevor auf die Inhaftnahme zurückgegriffen wird
	Leitlinie 6	Alternativen zur Inhaftnahme müssen auf einer Einzelfallprüfung beruhen und den individuellen Umständen und besonderen Bedürfnissen Rechnung tragen
	Leitlinie 7	Alternativen zur Inhaftnahme müssen in der Regel immer dann angewandt werden, wenn die Inhaftierung von Kindern in Erwägung gezogen wird, und zwar im Einklang mit dem Grundsatz des Kindeswohls
<b>Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme</b>	Leitlinie 8	Alternativen zur Inhaftnahme müssen auf die wirksamste Art und Weise umgesetzt werden, und es müssen Garantien und Verfahren vorhanden sein, um die Einhaltungquote zu erhöhen
<b>Überprüfung von Alternativen zur Inhaftnahme</b>	Leitlinie 9	Alternativen zur Inhaftnahme müssen einer gerichtlichen Überprüfung unterzogen werden, bei der etwaigen Veränderungen der individuellen Umstände Rechnung getragen wird
<b>Beendigung von Alternativen zur Inhaftnahme</b>	Leitlinie 10	Alternativen zur Inhaftnahme müssen vorübergehender Natur sein



## Anhang 2: Checklisten zu den Leitlinien



### Checkliste – Bestimmung von Alternativen zur Inhaftnahme

#### **Leitlinie 1: Alternativen zur Inhaftnahme dürfen nur angewandt werden, wenn ein Haftgrund vorliegt**

- Haftgründe sind im nationalen Recht eindeutig geregelt.
- Im Einzelfall wurde ein rechtmäßiger Haftgrund festgestellt.

#### **Leitlinie 2: Alternativen zur Inhaftnahme dürfen nicht zu einem Freiheitsentzug führen**

- Alternativen zur Inhaftnahme haben den Charakter einer nicht freiheitsentziehenden Maßnahme, die weniger restriktiv ist als ein Freiheitsentzug.
- Die im konkreten Fall auferlegten Einschränkungen von Rechten und Freiheiten stellen für sich genommen oder kumulativ betrachtet keine mit einer Haft vergleichbare Situation dar.



### Checkliste – Festlegung von Alternativen zur Inhaftnahme

#### **Leitlinie 3: Alternativen zur Inhaftnahme müssen auf nationaler Ebene gesetzlich festgelegt werden, wobei die für ihre Einführung und Umsetzung zuständige Behörde, die Kriterien für ihre Anwendung und das Spektrum der verfügbaren Optionen eindeutig anzugeben sind**

- Die Alternativen zur Inhaftnahme sind im nationalen Recht festgelegt.
- Es stehen mindestens zwei Alternativen zur Inhaftnahme zur Verfügung.
- In den einschlägigen Gesetzen ist festgelegt, welche Behörde für die Einführung und Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme zuständig ist.
- Keine Person wird in Haft genommen, weil keine Alternativen zur Inhaftnahme zur Verfügung stehen.

#### **Leitlinie 4: Alternativen zur Inhaftnahme müssen die wichtigsten grundlegenden Menschenrechtsnormen und -grundsätze wahren**

- Alternativen zur Inhaftnahme wahren den Grundsatz der Nichtdiskriminierung.
- Alternativen zur Inhaftnahme achten die Würde des Menschen und führen nicht zu Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung oder bestehen aus solchen Handlungen.
- Alternativen zur Inhaftnahme achten das Recht auf Privatsphäre und greifen nicht willkürlich oder rechtswidrig in das Privatleben der betroffenen Person ein.
- Alternativen zur Inhaftnahme achten das Recht auf Gesundheit, unter anderem indem sie sicherstellen, dass den gesundheitlichen Bedürfnissen Rechnung getragen wird.



- Alternativen zur Inhaftnahme achten das Recht auf Familienleben, auch indem sie den Einzelnen nicht daran hindern, den Kontakt zu seiner Familie aufrechtzuerhalten.
- Alternativen zur Inhaftnahme achten das Kindeswohl, die Rechte des Kindes auf Information und Beteiligung sowie das Recht des Kindes auf Bildung.
- Alternativen zur Inhaftnahme achten das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf.



### Checkliste – Entscheidung über Alternativen zur Inhaftnahme

#### **Leitlinie 5: Alternativen zur Inhaftnahme müssen im Einklang mit den Grundsätzen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit ordnungsgemäß geprüft und ausgeschlossen werden, bevor auf die Inhaftnahme zurückgegriffen wird**

- Alternativen zur Inhaftnahme werden im Einzelfall vor der Prüfung der Inhaftnahme geprüft, analysiert und ausgeschlossen.
- Es werden keine Haftanordnungen automatisch erlassen, bevor nicht die Anwendbarkeit einer Alternative zur Inhaftnahme unter Berücksichtigung der besonderen Umstände der betreffenden Person geprüft wurde.
- Es werden Gründe genannt, wenn Alternativen zur Inhaftnahme nicht angewendet werden.
- Die Haft wird nur angewandt, wenn nachgewiesen wurde, dass sie zur Verfolgung der legitimen Ziele im Einzelfall erforderlich ist.
- Die Haft wird nur angewandt, wenn nachgewiesen wurde, dass der durch den Freiheitsentzug verursachte Schaden in einem angemessenen Verhältnis zu den im Einzelfall verfolgten legitimen Zielen steht.

#### **Leitlinie 6: Alternativen zur Inhaftnahme müssen auf einer Einzelfallprüfung beruhen und den individuellen Umständen und besonderen Bedürfnissen Rechnung tragen**

- Alternativen zur Inhaftnahme werden auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung geprüft.
- Bei der Einzelfallprüfung berücksichtigen die Behörden Folgendes:
  - o die bisherige Einhaltung der Anordnungen der Behörden oder der zuvor verhängten Alternativen zur Inhaftnahme;
  - o objektive Indikatoren im Zusammenhang mit der Fluchtgefahr, einschließlich etwaiger Hinweise auf frühere Fluchtversuche sowie Faktoren, die ein solches Risiko mindern und verringern können;
  - o den Grad der Kooperation, den die betreffende Person an den Tag legt.
- Bei der Einzelfallprüfung berücksichtigen die Behörden unter anderem, ob die Person:
  - o ein Kind (unbegleitet oder nicht), eine alleinerziehende Mutter mit Kindern, eine ältere Person oder eine schwangere Frau ist;
  - o eine Behinderung oder eine (körperliche oder geistige) Erkrankung hat, die nicht mit einer Inhaftnahme vereinbar ist;





## Checkliste – Entscheidung über Alternativen zur Inhaftnahme

- Opfer von Menschenhandel, Folter, Vergewaltigung oder sonstigen Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt sein könnte, wie z. B. geschlechtsspezifische Gewalt, Verstümmelung weiblicher Genitalien, Kinderheirat oder Zwangsehe oder Gewalt mit sexuellem, geschlechtsspezifischem, rassistischem oder religiösem Motiv.
- Bei der Einzelfallprüfung berücksichtigen die Behörden, ob die körperliche und geistige Gesundheit der Person durch die Inhaftnahme nicht ernsthaft gefährdet wird.
- Die Ermittlung und Beurteilung der Schutzbedürftigkeit wurden von geschultem und spezialisiertem Personal durchgeführt.
- Alle sichtbaren Merkmale, Äußerungen oder Verhaltensweisen, die darauf hindeuten, dass der Antragsteller besondere Aufnahmebedürfnisse hat, werden bei der Inhaftnahme eines Antragstellers gebührend berücksichtigt.
- Bei der Entscheidung über die im konkreten Fall am besten geeignete Alternative zur Inhaftnahme oder Kombination von Alternativen zur Inhaftnahme:
  - wird die am wenigsten einschneidende Option in Betracht gezogen und angewandt;
  - werden Faktoren wie die Art der Alternative zur Inhaftnahme, die Dauer und die Auswirkungen auf die betroffene Person berücksichtigt;
  - werden Verpflichtungen und Bedingungen im Rahmen von Alternativen zur Inhaftnahme (z. B. Häufigkeit der Meldung) auf den Einzelfall abgestimmt.

### **Leitlinie 7: Alternativen zur Inhaftnahme müssen beim Umgang mit Kindern grundsätzlich immer angewandt werden, und zwar im Einklang mit dem Grundsatz des Kindeswohls**

- Wird eine Haft (oder eine Alternative zur Inhaftnahme) angewendet, wurde diese nach der Durchführung einer Beurteilung zum Kindeswohl als dem Wohl des Kindes dienlich bewertet.
- Alternativen zur Inhaftnahme priorisieren familienähnliche Einrichtungen für unbegleitete oder von ihren Familien getrennte Kinder.
- Der Grundsatz der Einheit der Familie wird geachtet.
- Die Alternative zur Inhaftnahme sieht vor, dass Familien mit Kindern in für sie geeigneten Unterkünften untergebracht werden.
- Es sind Schutzmaßnahmen zur Minderung der Risiken von Gewalt, Missbrauch und Ausbeutung in Verbindung mit sicheren, zugänglichen und vertraulichen Mechanismen zur Meldung damit zusammenhängender Vorfälle vorhanden.





## Checkliste – Umsetzung von Alternativen zur Inhaftnahme

**Leitlinie 8: Alternativen zur Inhaftnahme müssen auf die wirksamste Art und Weise umgesetzt werden, und es müssen Garantien und Verfahren vorhanden sein, um die Einhaltungquote zu erhöhen**

### Dokumente

- Personen, die Alternativen zur Inhaftnahme unterliegen, erhalten zeitnah Dokumente, die ihren Status bescheinigen.

### Menschenwürdige Lebensbedingungen und Zugang zu Dienstleistungen

- Antragsteller, die internationalen Schutz beantragen und die einer Alternative zur Inhaftnahme unterliegen, haben Zugang zu den in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) genannten materiellen und nicht materiellen Leistungen, wobei auch die Art der im konkreten Fall angewandten Alternative zur Inhaftnahme berücksichtigt wird.
- Bis zur Rückkehr haben Drittstaatsangehörige, denen eine Frist für die freiwillige Ausreise gewährt wurde, Zugang zu wichtigen Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung und Bildung für Kinder.

### Zugang zu Informationen

- Personen, die Alternativen zur Inhaftnahme unterliegen, werden rechtzeitig über die in ihrem Fall angewandte alternative Regelung sowie über ihre Rechte und Pflichten, einschließlich der Folgen einer Nichteinhaltung, informiert.
- Die Informationen werden schriftlich in präziser, transparenter, verständlicher und leicht zugänglicher Form bereitgestellt.
- Wenn die Umstände es erfordern, werden die Informationen auch mündlich oder in visueller Form, z. B. durch Videos oder Piktogramme, vermittelt.
- Die Informationen werden in einer Sprache erteilt, die die Person versteht.
- Die Informationen werden auf die spezifischen Bedürfnisse und individuellen Umstände der betroffenen Person abgestimmt.
- Wenn die Umstände dies erfordern, wird ein Dolmetscher zur Verfügung gestellt.
- Das Verständnis der betroffenen Person wird überprüft.

### Rechtsauskunft und Rechtsberatung

- Personen, die Alternativen zur Inhaftnahme unterliegen, erhalten rechtzeitig Zugang zu Rechtsauskunft und Rechtsberatung.
- Die Rechtsauskunft ist kostenlos.
- Die betroffene Person wird spätestens bei der Registrierung über die Möglichkeit informiert, Rechtsauskunft zu beantragen.
- Während des Verfahrens zur Anfechtung der ablehnenden Asyl- oder der Rückkehrentscheidung kann der Betroffene kostenlose Rechtsberatung beantragen.

### Fallmanagement

- Personen, die Alternativen zur Inhaftnahme unterliegen, werden von einem Fallbearbeiter bei der Lösung ihres Falles unterstützt.

## Schulungen

- Die zuständigen Mitarbeitenden, einschließlich der Polizei, der Grenzbeamten, der Einwanderungsbehörden und der Richter, wurden umfassend geschult, um sicherzustellen, dass sie in der Lage sind, fundierte Entscheidungen zu treffen und Fälle unter gebührender Berücksichtigung des Wohlergehens der betroffenen Person sowie unter Wahrung der Grundrechte zu bearbeiten.

## Evaluierung von Alternativen zur Inhaftnahme

- Es ist ein Mechanismus zur regelmäßigen Bewertung der allgemeinen Effizienz und Wirksamkeit von Alternativen zur Inhaftnahme vorhanden.
- Es werden systematisch quantitative und qualitative Daten zu verschiedenen Indikatoren erhoben, z. B. zur Einhaltungquote, zur Zahl der geflüchteten Antragsteller, zur Kosteneffizienz, zu den Auswirkungen der Alternativen zur Inhaftnahme auf die Grundrechte und auf die Gemeinschaften sowie zur Zugänglichkeit und Nutzung von Diensten.
- Es stehen sichere und vertrauliche Mechanismen für die Meldung von Vorfällen von Gewalt, Missbrauch und Ausbeutung zur Verfügung und diese sind für Personen, die Alternativen zur Inhaftnahme unterliegen, zugänglich.
- Personen, die Alternativen zur Inhaftnahme unterliegen, haben gegebenenfalls Zugang zu einem wirksamen Beschwerde- und Antwortmechanismus.



## Checkliste – Überprüfung von Alternativen zur Inhaftnahme

### Leitlinie 9: Alternativen zur Inhaftnahme müssen einer gerichtlichen Überprüfung unterzogen werden, bei der etwaigen Veränderungen der individuellen Umstände Rechnung getragen wird

#### Erste gerichtliche Überprüfung

- Die Anwendbarkeit von Alternativen zur Inhaftnahme im konkreten Fall wird bei der ersten Überprüfung der Inhaftnahme (erneut) geprüft.

#### Regelmäßige Überprüfung

- In regelmäßigen Abständen wird die Inhaftnahme überprüft, um festzustellen, ob die ursprünglichen Haftgründe fortbestehen und ob die Anforderungen an die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit erfüllt sind.
- Alternativen zur Inhaftnahme werden regelmäßig (erneut) überprüft.
- Die Inhaftnahme unbegleiteter Kinder unterliegt stets einer regelmäßigen Überprüfung von Amts wegen.





### Spezifische Überprüfungsverfahren

- Sofern dies nach nationalem Recht vorgesehen ist, werden Alternativen zur Inhaftnahme im Rahmen spezifischer Überprüfungsverfahren, die von der betroffenen Person eingeleitet werden, (erneut) überprüft.

### Benachrichtigung über die Aufhebung von Alternativen zur Inhaftnahme

- Im Falle einer Aufhebung von Alternativen zur Inhaftnahme wird die betroffene Person unverzüglich schriftlich in einem für sie zugänglichen Format und in einer für sie verständlichen Sprache benachrichtigt.
- Die Mitteilung enthält eine Erläuterung der Gründe für die Aufhebung der Alternative zur Inhaftnahme.
- Die Mitteilung enthält Informationen über das Recht und die Modalitäten zur Anfechtung der Entscheidung über die Aufhebung von Alternativen zur Inhaftnahme.



### Checkliste – Beendigung von Alternativen zur Inhaftnahme

#### Leitlinie 10: Alternativen zur Inhaftnahme müssen vorübergehender Natur sein

- Die Höchstdauer der Alternative zur Inhaftnahme wird in der Entscheidung zur Anordnung der Alternative festgelegt.
- Fällt der Haftgrund weg, findet auch die Alternative zur Inhaftnahme keine Anwendung mehr.



# Anhang 3: Überprüfung und Verfahren an der Grenze

## Das neue Migrations- und Asylpaket

Mit dem neuen Migrations- und Asylpaket werden neue Regeln eingeführt, die darauf abzielen, die Art und Weise zu harmonisieren, wie die Mitgliedstaaten die Migrationsströme steuern, wenn Menschen irregulär an den EU-Außengrenzen ankommen und diese dem entsprechenden Verfahren zugeführt werden. Mit dem Paket wird in der Tat ein neues verbindliches Asylverfahren an der Grenze eingeführt, um Anträge auf internationalen Schutz zügig zu prüfen, sowie ein Rückführungsverfahren an der Grenze zur raschen Rückführung von Personen, denen kein internationaler Schutz gewährt wird.

Im Rahmen des neuen Systems sind für die Verfahren an den Außengrenzen drei Rechtsakte von entscheidender Bedeutung: 1.) die Screening-Verordnung, 2.) die AVVO (in dem Teil, der das Asylverfahren an der Grenze vorsieht) und 3.) die Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze. Obwohl sie in verschiedenen Rechtsinstrumenten enthalten sind, zielen die Bestimmungen darauf ab, einen nahtlosen Ablauf zur wirksamen Steuerung der Migrationsströme an den Außengrenzen zu schaffen.

## Überprüfung (Screening)

Die Überprüfung gilt für Drittstaatsangehörige, die die im Schengener Grenzkodex festgelegten Einreisebedingungen nicht erfüllen, und:

- in Verbindung mit dem unerlaubten Überschreiten einer Außengrenze aufgegriffen werden; oder
- nach einem Such- und Rettungseinsatz ausgeschifft wurden; oder
- an Außengrenzübergangsstellen oder in Transitzonen einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben; oder
- sich nach dem unerlaubten Überschreiten einer Außengrenze illegal im Hoheitsgebiet aufhalten und nicht bereits einer Überprüfung unterzogen wurden <sup>(135)</sup>.

Die Überprüfung dient als Instrument, um erste Informationen über die Person zu sammeln und die Behörden dabei zu unterstützen, die Person dem geeigneten Verfahren zuzuführen. Daher geht die Überprüfung dem Asylverfahren an der Grenze voran und ist nicht Teil desselben.

Die Überprüfung muss innerhalb von sieben Tagen an den Außengrenzen oder innerhalb von drei Tagen erfolgen, wenn festgestellt wird, dass sich eine Person illegal im Hoheitsgebiet

<sup>(135)</sup> Artikel 5 Absätze 1 bis 2 und Artikel 7 Absatz 1 der Screening-Verordnung.



aufhält <sup>(136)</sup>. Diese Fristen können nicht verlängert werden, und die Person sollte vor Ablauf der Frist an die entsprechenden Verfahren und Behörden verwiesen werden (Asyl oder Rückkehr).

Die Überprüfung umfasst die folgenden Schritte:

- Bereitstellung von Informationen;
- vorläufige Gesundheitskontrolle und Prüfung der Vulnerabilität;
- Bestimmung des Alters, falls erforderlich;
- Identifizierung oder Verifizierung der Identität;
- Erfassung der biometrischen Daten;
- Sicherheitskontrolle;
- Ausfüllen eines Überprüfungsformulars;
- Verweisung an die zuständige Behörde.

Wenn die Überprüfung abgeschlossen wurde oder die Frist abgelaufen ist, wird der Drittstaatsangehörige entweder an die für die Rückführung zuständigen Behörden oder, wenn er vor oder während der Überprüfung einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat, an die für die Registrierung des Asylantrags zuständigen Behörden verwiesen <sup>(137)</sup>. Im letzteren Fall gilt die Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) in vollem Umfang. Folglich müssen die für die Überprüfung verwendeten Einrichtungen angemessen sein, um die in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) festgelegten Aufnahmebedingungen zu gewährleisten.

Während der Überprüfung muss die Person den zuständigen Behörden an einem bestimmten Ort an oder in der Nähe der Außengrenzen oder alternativ an anderen Orten im Hoheitsgebiet zur Verfügung stehen <sup>(138)</sup>. Die Mitgliedstaaten müssen Maßnahmen ergreifen, um eine Flucht zu verhindern, z. B. durch Beschränkungen der Bewegungsfreiheit <sup>(139)</sup>.

**In jedem Fall muss die Inhaftnahme während des Überprüfungsverfahrens den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit entsprechen (siehe Leitlinie 5). Während der Überprüfung findet keine automatische Inhaftnahme statt. Wird sie angewandt, muss die Inhaftnahme den Verfahrensgarantien der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) oder der Rückführungsrichtlinie entsprechen, je nachdem, ob die Person internationalen Schutz beantragt hat oder nicht.**

<sup>(136)</sup> Siehe Artikel 7 Absatz 1 der Screening-Verordnung: „Die Mitgliedstaaten unterziehen Drittstaatsangehörige, die sich unrechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, nur dann der Überprüfung, wenn diese Drittstaatsangehörigen eine Außengrenze überschritten haben, um auf unzulässige Weise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einzureisen, und nicht bereits in einem Mitgliedstaat der Überprüfung unterzogen wurden ...“

<sup>(137)</sup> Artikel 18 Absatz 1 und Absatz 2 der Screening-Verordnung.

<sup>(138)</sup> Artikel 6 und Artikel 8 Absatz 1 der Screening-Verordnung.

<sup>(139)</sup> Weiterführende Informationen über die Grundsätze der Bewegungsfreiheit und die damit verbundenen Einschränkungen finden sich im [Guide on Article 5 of the Convention – Right to Liberty and Security](#) [Leitfaden zu Artikel 5 des Übereinkommens – Recht auf Freiheit und Sicherheit], 2014.



## Das Asylverfahren an der Grenze

Hat ein Drittstaatsangehöriger während der Überprüfung einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt, ist der Mitgliedstaat verpflichtet, das Asylverfahren an der Grenze für Antragsteller durchzuführen, die:

- die Behörde vorsätzlich getäuscht haben, indem sie falsche Informationen/Unterlagen vorgelegt oder relevante Informationen/Unterlagen zurückgehalten haben;
- eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung darstellen; oder
- aus einem Land mit geringer Anerkennungsquote kommen <sup>(140)</sup>.

Der Mitgliedstaat kann das Asylverfahren an der Grenze auch auf weitere Kategorien von Anträgen anwenden, die sich auf andere Gründe stützen, um eine beschleunigte Prüfung der Begründetheit oder der Unzulässigkeit zu erwirken.

Das Asylverfahren an der Grenze **kann nicht** in den folgenden Fällen angewendet werden:

- wenn der Antragsteller ein unbegleitetes Kind ist, es sei denn, es stellt eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung dar;
- wenn die Gründe für die Ablehnung des Antrags als unzulässig oder die Gründe für die beschleunigte Prüfung nicht anwendbar sind;
- wenn keine besonderen Verfahrensgarantien oder Aufnahmebedürfnisse gewährt/erfüllt werden können;
- wenn relevante medizinische Gründe vorliegen;
- wenn die Garantien und Voraussetzungen für die Inhaftnahme nicht erfüllt sind und das Verfahren an der Grenze nicht ohne Inhaftnahme auf den Antragsteller angewendet werden kann.

In diesen Fällen muss dem Antragsteller die Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates gestattet werden und er muss dem regulären Asylverfahren zugeführt werden.

Das Asylverfahren an der Grenze von der Registrierung des Antrags bis zur Entscheidung (einschließlich des Rechtsbehelfs) muss innerhalb von 12 Wochen abgeschlossen sein. Nach Ablauf dieser Frist ist dem Antragsteller die Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu gestatten <sup>(141)</sup>.

Ist die Entscheidung über die Begründetheit des Asylantrags negativ, sollte sie zusammen mit der Rückkehrentscheidung erlassen werden. Beide können gemeinsam angefochten werden.

Fällt die Entscheidung dagegen positiv aus, muss ein Aufenthaltstitel erteilt und die Einreise in das Hoheitsgebiet gestattet werden.

Die Aufnahme von Antragstellern im Asylverfahren an der Grenze sollte den in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) festgelegten Standards entsprechen. Es ist insbesondere

---

<sup>(140)</sup> Artikel 45 Absatz 1 AVVO.

<sup>(141)</sup> Artikel 51 Absatz 2 AVVO



darauf zu achten, dass Familien mit Kindern zum Wohl des Kindes in Unterbringungseinrichtungen mit einem im Hinblick auf die körperliche, geistige, seelische, moralische und gesellschaftliche Entwicklung des Kindes angemessenen Lebensstandard untergebracht werden <sup>(142)</sup>.

## Das Rückführungsverfahren an der Grenze

Das Rückführungsverfahren an der Grenze wird für Drittstaatsangehörige angewandt, die im Rahmen des Asylverfahrens an der Grenze abgelehnt wurden <sup>(143)</sup>, es sei denn, die nationale Behörde beschließt, die Rückführungsrichtlinie nicht anzuwenden <sup>(144)</sup>.

Es muss eine Frist für die freiwillige Ausreise gewährt werden, es sei denn, es besteht Fluchtgefahr, der Antrag wurde als offensichtlich unbegründet abgelehnt oder die Person stellt eine Gefahr für die öffentliche Ordnung und die öffentliche oder nationale Sicherheit dar. Diese Frist darf nur auf Antrag gewährt werden und 15 Tage nicht überschreiten. Damit die Frist für die freiwillige Ausreise gewährt werden kann, muss die betreffende Person den Behörden alle in ihrem Besitz befindlichen gültigen Reisedokumente aushändigen, um eine Flucht zu verhindern <sup>(145)</sup>.

Wenn die Rückkehrentscheidung nicht innerhalb von 12 Wochen vollstreckt werden kann, muss ein reguläres Rückführungsverfahren gemäß den Bestimmungen der Rückführungsrichtlinie <sup>(146)</sup> durchgeführt werden.

Für Personen, die sich im Rückführungsverfahren an der Grenze befinden, sollten die allgemeinen Aufnahmebedingungen und die medizinische Versorgung nach denselben Standards gewährleistet sein wie für Personen, die internationalen Schutz beantragt haben <sup>(147)</sup>.

Eine Person, die sich im Rückführungsverfahren an der Grenze befindet, kann in Haft genommen werden oder Alternativen zur Inhaftnahme unterliegen <sup>(148)</sup>.

## Die Fiktion der Nichteinreise

Das Konzept der „Fiktion der Nichteinreise“ im Zusammenhang mit der Überprüfung und den Verfahren an der Grenze bezieht sich auf ein rechtliches und administratives Konstrukt, das zur Verwaltung und Bearbeitung von Personen, einschließlich Personen, die internationalen Schutz beantragen, verwendet wird, die an den Grenzen ankommen, denen die Einreise in

<sup>(142)</sup> Artikel 54 Absatz 2 AVVO.

<sup>(143)</sup> Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze.

<sup>(144)</sup> Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Rückführungsrichtlinie

<sup>(145)</sup> Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze.

<sup>(146)</sup> Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze.

<sup>(147)</sup> Für weitere Informationen siehe Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze, in dem es heißt: „... Die Bedingungen an diesen Standorten müssen den Normen entsprechen, die denen der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen und der Gesundheitsversorgung gemäß den Artikeln 19 und 20 der Richtlinie (EU) 2024/1346 des Europäischen Parlaments und des Rates gleichwertig sind, wie sie für Personen gelten, die noch als Antragsteller angesehen werden.“

<sup>(148)</sup> Artikel 5 Absatz 1 bis 3 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze.



das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats jedoch nicht offiziell gestattet wurde. Dies bedeutet, dass die Person so behandelt wird, als ob sie rechtlich gesehen nicht in das Land eingereist wäre, obwohl sie sich physisch an der Grenze oder in einer Transitzone innerhalb des Landes aufhält. Die Charta sowie die internationalen Menschenrechtsnormen und das internationale Flüchtlingsrecht finden weiterhin Anwendung.

Drittstaatsangehörigen sollte während der Überprüfung, während des Asylverfahrens an der Grenze und während des Rückkehrverfahrens an der Grenze keine Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats gestattet werden <sup>(149)</sup>. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten in ihrem nationalen Recht Vorschriften erlassen, und die Personen sollten der Behörde an den für die Überprüfung vorgesehenen Orten zur Verfügung stehen <sup>(150)</sup>. Alle Maßnahmen zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in das Hoheitsgebiet von Personen, die internationalen Schutz beantragen, müssen im Einklang mit der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) stehen <sup>(151)</sup>.

Die Überprüfung und die Verfahren an der Grenze werden grundsätzlich in der Nähe der Außengrenzen oder in Transitzonen durchgeführt. Alternativ können sie an bestimmten Orten in dem Hoheitsgebiet durchgeführt werden, in dem die Person sich aufhalten muss <sup>(152)</sup>. Die Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) räumt den Mitgliedstaaten eine gewisse Flexibilität bei der Durchführung der Verfahren an der Grenze ein. Diese Flexibilität hilft ihnen, die für die Umsetzung erforderlichen Kapazitäten und die entsprechende Logistik zu schaffen.

Ein weiteres zu berücksichtigendes Element ist die Bereitstellung der notwendigen Unterstützung für Personen mit besonderen Verfahrensbedürfnissen. Ein anderer bedeutender Faktor, den es zu berücksichtigen gilt, ist der Ort, an dem Alternativen zur Inhaftnahme umgesetzt werden sollen, insbesondere im Hinblick auf den Zugang zu Dienstleistungen.

In diesem Rahmen können die Mitgliedstaaten die Bewegungsfreiheit des Antragstellers auf der Grundlage von Artikel 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) beschränken, indem sie einen Aufenthalt an einem bestimmten Ort vorschreiben oder den Antragsteller verpflichten, sich bei den Behörden zu melden. Beschränkungen nach Artikel 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) stellen jedoch weder eine Inhaftnahme noch eine Alternative zur Inhaftnahme dar, die in Artikel 10 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024) geregelt sind (siehe [Leitlinie 2](#)).

---

<sup>(149)</sup> Artikel 6 der Screening-Verordnung, Artikel 43 Absatz 2 AVVO und Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze.

<sup>(150)</sup> Artikel 6 der Screening-Verordnung.

<sup>(151)</sup> Artikel 43 Absatz 2 AVVO.

<sup>(152)</sup> Artikel 8 Absatz 3 der Screening-Verordnung, Artikel 54 Absatz 1 AVVO und Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze.

## Die Überprüfung (Screening) und die Verfahren an der Grenze

Wenn der Drittstaatsangehörige einen Antrag auf internationalen Schutz stellt

Wenn der Antrag auf internationalen Schutz abgelehnt wird

### Überprüfung

Innerhalb von 7 Tagen an der Außengrenze oder innerhalb von 3 Tagen im Hoheitsgebiet abzuschließen



- Bereitstellung von Informationen
- Vorläufige Gesundheitskontrolle und Prüfung der Vulnerabilität
- Bestimmung des Alters (falls erforderlich)
- Identifizierung oder Verifizierung der Identität
- Erfassung der biometrischen Daten
- Sicherheitskontrolle
- Ausfüllen eines Überprüfungsformulars
- Verweisung an das entsprechende Verfahren

### Asylverfahren an der Grenze

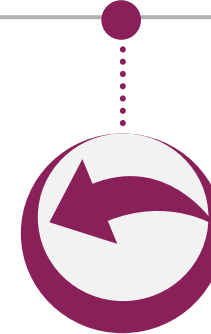
Innerhalb von 12 Wochen abzuschließen



- Bereitstellung von Informationen
- Registrierung und Einreichung des Antrags
- Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats
- Entscheidung über Asyl und Rückkehr
- Rechtsbehelf – Antrag auf Verbleib
- Entscheidung über den Antrag auf Verbleib
- Anhörung
- Entscheidung der Überprüfungsinstanz

### Rückführungsverfahren an der Grenze

Innerhalb von 12 Wochen abzuschließen



- Bereitstellung von Informationen
- Rückkehrberatung (gilt in allen Phasen des Rückkehrprozesses)
- Bestätigung der Identität der Person und Erlangung eines gültigen Reisedokuments (falls erforderlich)
- Bewertung der Rückführungsmodalitäten und der daraus resultierenden Vorkehrungen.
- Durchführung der Rückkehr (freiwillige Rückkehr/ Ausreise oder Abschiebung).

\* Das eigentliche Verfahren ist noch nicht festgelegt. Daher kann die Reihenfolge der nachstehenden Schritte geändert werden und/oder es können zusätzliche Schritte hinzugefügt werden.

\* Der Erlass einer Rückkehrentscheidung und die anschließenden Rechtsbehelfe wurden nicht berücksichtigt, da die Rückkehrentscheidung gemäß Artikel 37 des Asylverfahrens an der Grenze als Teil der Entscheidung über die Ablehnung des Antrags auf internationalen Schutz erlassen werden muss.

## Anhang 4: Glossar

Begriff	Begriffsbestimmung	Quelle
Flucht	Im Asylverfahren: Handlung, durch die sich ein Antragsteller der Verfügung der zuständigen Verwaltungs- oder Justizbehörden entzieht, wie etwa durch das Verlassen des Hoheitsgebiets des Mitgliedstaats ohne Erlaubnis der zuständigen Behörden aus Gründen, die nicht außerhalb seines Einflussbereichs liegen.	Artikel 2 Absatz 12 der <a href="#">Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024)</a>
	Im Rückkehrverfahren: Handlung, durch die eine Person versucht, Verwaltungsmaßnahmen und/oder rechtliche Verfahren zu vermeiden, indem sie für die relevanten Behörden oder das Gericht nicht verfügbar bleibt.	<a href="#">EU-Begriffssammlung in IATE</a>
Antragsteller	Ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser, der einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat, über den noch keine rechtskräftige Entscheidung ergangen ist.	<a href="#">EUAA-Begriffssammlung in IATE</a>
Kind/Minderjähriger	Ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser unter 18 Jahren <sup>(153)</sup> .	Artikel 2 Absatz 4 der <a href="#">Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024)</a>
Herkunftsland	Das Land oder die Länder der Staatsangehörigkeit oder bei Staatenlosen das Land des vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts.	Artikel 3 Absatz 13 der <a href="#">Verordnung (EU) 2024/1347 (Anerkennungsverordnung)</a>

<sup>(153)</sup> Kind und Minderjähriger werden als Synonyme betrachtet und beide Begriffe werden in dieser Veröffentlichung verwendet. Der von der EUAA bevorzugte Begriff ist „Kind“, doch kommt der Begriff „Minderjähriger“ zum Einsatz, wenn er ausdrücklich in einer Rechtsvorschrift oder einem bestimmten Artikel verwendet wird (beispielsweise in den Bestimmungen des EU-Asyl-Besitzstandes).



Erniedrigende Behandlung oder Bestrafung	Eine Behandlung, die eine Person erniedrigt oder entwürdigt, indem sie ihre Menschenwürde missachtet oder herabsetzt, oder Gefühle der Angst, der Beklemmung oder der Minderwertigkeit hervorruft, die geeignet sind, die moralische und physische Widerstandskraft einer Person zu brechen.	<a href="#">EMN-Glossar zu Asyl und Migration</a>
Haft	Die räumliche Beschränkung eines Antragstellers durch einen Mitgliedstaat auf einen bestimmten Ort, an dem der Antragsteller keine Bewegungsfreiheit hat.	Artikel 2 Absatz 9 der <a href="#">Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024)</a>
Grundrechte	Universelle Rechtsgarantien, ohne die Einzelpersonen und Gruppen ihre Grundfreiheiten und ihre Menschenwürde nicht sichern können und die für alle Menschen gleichermaßen gelten, unabhängig von ihrer Nationalität, ihrem Wohnort, ihrem Geschlecht, ihrer nationalen oder ethnischen Herkunft, ihrer Hautfarbe, ihrer Religion, ihrer Sprache oder einem anderen Status gemäß der Rechtsordnung eines Landes, und die bedingungslos gelten.	<a href="#">EMN-Glossar zu Asyl und Migration</a>
Illegaler Aufenthalt	Anwesenheit eines Drittstaatsangehörigen, der die Einreisevoraussetzungen nach Artikel 5 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) oder andere Voraussetzungen für die Einreise, den Aufenthalt oder Wohnsitz in einen EU-Mitgliedstaat nicht oder nicht mehr erfüllt, auf dem Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats.	<a href="#">EU-Begriffssammlung in IATE</a>



Rückkehr	Die Rückreise von Drittstaatsangehörigen – in freiwilliger Erfüllung einer Rückkehrverpflichtung oder erzwungener Rückführung – in – deren Herkunftsland oder – ein Transitland gemäß gemeinschaftlichen oder bilateralen Rückübernahmeabkommen oder anderen Vereinbarungen oder – ein anderes Drittland, in das der betreffende Drittstaatsangehörige freiwillig zurückkehren will und in dem er aufgenommen wird.	Artikel 3 Absatz 3 der <a href="#">Rückführungsrichtlinie</a>
Drittstaatsangehörige	Jede Person, die nicht Unionsbürger ist und nach Unionsrecht keinen Anspruch auf freien Personenverkehr hat.	Abgeleitet aus der <a href="#">Verordnung (EU) 2016/399</a> (Schengen-Verordnung)
Unbegleitetes Kind/ unbegleiteter Minderjähriger	Ein Minderjähriger, der ohne Begleitung eines für ihn nach dem Recht oder den Gepflogenheiten des betreffenden Mitgliedstaats verantwortlichen Erwachsenen in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten eingereist ist, solange sich dieser Minderjährige nicht tatsächlich in der Obhut eines solchen Erwachsenen befindet; dies schließt Minderjährige ein, die nach der Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten dort ohne Begleitung zurückgelassen wurden.	Artikel 2 Absatz 5 der <a href="#">Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2024)</a>
Freiwillige Ausreise	Erfüllung der Rückkehrverpflichtung innerhalb der dafür in der Rückkehrentscheidung festgesetzten Frist	Artikel 3 Absatz 8 <a href="#">der Rückführungsrichtlinie</a>



Amt für Veröffentlichungen  
der Europäischen Union

