

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gottfried Curio, Dr. Bernd Baumann,
Martin Hess, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/13137 –**

Defizite bei der Umsetzung der Dublin-III-Verordnung vor dem Hintergrund der gescheiterten Überstellung des mutmaßlichen Attentäters von Solingen nach Bulgarien

Vorbemerkung der Fragesteller

Die gescheiterte Überstellung des mutmaßlichen Täters des islamistischen Terroranschlages in Solingen vom 23. August 2024 nach Bulgarien, das im Jahr 2023 zunächst für sein Asylverfahren gemäß der Dublin-III-Verordnung (Dublin-III-VO; Verordnung EU Nummer 604/2013) zuständig war, ist nach Auffassung der Fragesteller die Folge struktureller Mängel des Dublin-Systems, für welche auch die Bundesregierung eine Mitverantwortung trägt. Diese Mängel betreffen sowohl die innerdeutschen Abläufe als auch die Modalitäten der Überstellung von Deutschland in den jeweils für das Asylverfahren zuständigen Mitgliedstaat.

Ausweislich des in der Sondersitzung des Innen- und des Integrationsausschusses des Landtages Nordrhein-Westfalen (NRW) am 29. August 2024 erstatteten Berichtes der Landesregierung hatte Bulgarien am 20. Februar 2023 der vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) beantragten Überstellung des mutmaßlichen späteren Attentäters, eines 26-jährigen syrischen Asylbewerbers, zugestimmt. Ab dann begann die sechsmonatige Überstellungsfrist gemäß Artikel 29 Absatz 1 Satz 1 der Dublin-III-Verordnung zu laufen. Die Anordnung der Überstellung durch das BAMF, aufgrund derer die jeweils zuständige Landesbehörde (hier die Zentrale Ausländerbehörde Bielefeld) dann die Überstellung in die Wege leitet, wurde allerdings erst 24 Tage später getroffen. Da eine Vorlaufzeit für Flugbuchungen zwecks Überstellung nach Bulgarien zwischen elf und 13 Wochen bestand, konnte erst für den 5. Juni 2023 ein Flug nach Sofia gebucht werden. Die Überstellung zu diesem Datum scheiterte daran, dass der mutmaßliche Attentäter nicht in seiner Unterkunft angetroffen wurde. Die Überstellungsfrist lief dann mit der Folge des Zuständigkeitsübergangs auf Deutschland am 20. August 2023 ab, ohne dass ein weiterer Überstellungsversuch unternommen wurde. Auch wurde keine Fristverlängerung auf 18 Monate gemäß Artikel 29 Absatz 2 Satz 2 der Dublin-III-VO, welche voraussetzt, dass die zu überstellende Person flüchtig ist, herbeigeführt. Vielmehr wurde dem Syrer nach Zuständigkeitsübergang auf Deutschland infolge des Fristablaufs ein subsidiärer Schutzstatus erteilt (vgl.

zu allem Ausschussprotokoll des Landtages Nordrhein-Westfalen vom 29. August 2024, Apr 18/638, insbesondere S. 12 ff.).

In dem Bericht der zuständigen Ministerin für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen Josefine Paul wurde deutlich, dass auch dann, wenn Bulgarien formal einer Überstellung zustimmt, es die Bedingungen für die Überstellungen so restriktiv ausgestaltet, dass diese in der Praxis nur selten gelingen. So verlangte Bulgarien in dem für die Überstellung des mutmaßlichen Attentäters von Solingen maßgeblichen Zeitraum im ersten Halbjahr 2023, dass Überstellungen dorthin von Deutschland aus nur per Flugzeug – und dabei nur per Linienflug nach Sofia – stattfinden können, wobei die Landung in dem Zeitraum von Montag von Donnerstag jeweils zwischen 9.00 und 14.00 Uhr zu erfolgen hatte. Auch durften maximal zwei Personen pro Flug überstellt werden. Im Ergebnis liefen diese Vorgaben darauf hinaus, dass bundesweit maximal zehn Personen pro Tag und dies allein von Montag bis Donnerstag überstellt werden konnten, also ca. 160 Personen monatlich bundesweit. Im Falle des mutmaßlichen Attentäters von Solingen hatte diese Praxis zur Folge, dass der nächstmögliche Überstellungstermin nach dem gescheiterten Versuch am 5. Juni 2023 erst nach dem Ablauf der sechsmonatigen Überstellungsfrist lag (vgl. zu allem Ausschussprotokoll Landtag Nordrhein-Westfalen, ebd.).

Auch infolge dieser restriktiven Überstellungsmodalitäten erfolgten im ersten Halbjahr 2024 bei 1 434 erteilten Zustimmungen nur 164 Überstellungen nach Bulgarien (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 39 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 20/12833). Mit Italien und Griechenland gibt es weitere Länder, die sich ihrer Zuständigkeit als Länder der Ersteinreise zulasten Deutschlands angesichts von lediglich sechs bzw. zwei Überstellungen im ersten Halbjahr 2024 praktisch vollständig verschließen (ebd.). Im Jahr 2023 ist in insgesamt 38 682 Fällen die Zuständigkeit für das Asylverfahren infolge des Ablaufs der Überstellungsfrist auf Deutschland übergegangen – und im ersten Halbjahr 2024 in weiteren 22 019 Fällen (vgl. Antwort der Bundesregierung zu jeweils Frage 37 der Kleinen Anfragen der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksachen 20/10520 und 20/12833). Bis einschließlich August glückten im Jahr 2024 nur 3 948 Überstellungen in Relation zu 28 479 Zustimmungen (BAMF, Aktuelle Zahlen, Ausgabe August 2024, S. 10). Dementsprechend bezeichnete Landesministerin Josefine Paus das Dublin-System als „defizitär“ (Ausschussprotokoll Landtag Nordrhein-Westfalen, S. 15).

Dabei sind die in Rede stehenden Defizite des Dublin-Systems keineswegs neu, sondern vielmehr seit Jahren Gegenstand der politischen Diskussion. Die Fragesteller haben hierzu bereits im Jahr 2022 eine Kleine Anfrage gestellt (Bundestagsdrucksache 20/932) und das Thema überdies in ihren halbjährlichen Kleinen Anfragen zu den Defiziten beim Vollzug der Ausreisepflicht regelmäßig aufgegriffen (vgl. zuletzt Bundestagsdrucksachen 20/10120 und 20/12382). Jedoch haben weder die Bundesregierung noch die EU-Kommission als „Hüterin der Verträge“ Griechenland, Italien und Bulgarien davon abbringen können, sich ihrer Zuständigkeit für die Asylverfahren als Staaten der Ersteinreise durch ihre nach Auffassung der Fragesteller rechtswidrige Verteilung von Dublin-Überstellungen systematisch zu entziehen.

Bezogen auf die innerdeutsche Arbeitsteilung wurde auf der 221. Sitzung der Innenminister vom 19. bis 21. Juni 2024 beschlossen, dass es „grundsätzlich als notwendig angesehen wird, dass der Bund die Amts- bzw. Vollzugshilfe der Bundesländer bei Dublin-Überstellungen vollständig übernimmt und das Dublin-Verfahren eigenständig durchführt“ (AG IRM – Umsetzung Beschluss Tagesordnungspunkt 4 Nummer 2 der 220. Innenministerkonferenz – Aufträge an die AG IRM – Stand: 2. April 2024, unter Nummer 6). Die Bundesregierung verweist auf eine Dublin-Task Force von Bund und Ländern, welche zur Steigerung der Dublin-Überstellungen eingerichtet wird (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 38 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 20/12833).

1. Welches sind nach Erkenntnis der Bundesregierung die zentralen Ursachen dafür, dass im Jahre 2023, wie auch im ersten Halbjahr 2024, in zehntausenden Fällen nach Zustimmung des zuständigen Dublin-Mitgliedstaates keine fristgerechte Überstellung dorthin erfolgen konnte und infolgedessen die Zuständigkeit für das Asylverfahren auf Deutschland überging (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?

Für das Jahr 2023 wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 26 der Kleinen Anfrage der Fraktion der CDU/CSU auf Bundestagsdrucksache 20/10869 verwiesen.

Für das erste Halbjahr 2024 wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 21 der Kleinen Anfrage der Gruppe Die Linke auf Bundestagsdrucksache 20/12757 verwiesen.

2. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um die Zahl der Fälle, in denen infolge des Fristablaufs die Zuständigkeit auf Deutschland übergeht, zu reduzieren, und welcher Erfolg war diesen Maßnahmen bislang beschieden?

Die Bundesregierung setzt sich fortlaufend auf europäischer Ebene für die Einhaltung der Dublin-III-Verordnung durch alle Mitgliedstaaten ein und hat bereits wesentlich auf die Verabschiedung der sogenannten „Dublin-Roadmap“ hingearbeitet, die einen Maßnahmenkatalog zur Verbesserung des Dublin-Verfahrens auf europäischer Ebene enthält.

Bund und Länder ergreifen außerdem die in ihrer Zuständigkeit liegenden Maßnahmen zur Optimierung der Aufgriffsverfahren, damit Dublin-Überstellungen innerhalb der maßgeblichen Überstellungsfrist nach der Dublin-III-Verordnung erfolgen. Zur Wahrung der Fristen nach der Dublin-III-Verordnung ist insbesondere eine frühzeitige Information des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) über Aufgriffsfälle notwendig. Der Bund hat ein optimiertes Aufgriffsverfahren für die verbesserte Zusammenarbeit der Behörden bei Bund, Ländern und Kommunen erarbeitet, welches die Bundespolizei und die Länder anwenden und umsetzen.

3. Hat die Bundesregierung Einfluss auf die Überstellungsmodalitäten, oder werden diese von dem jeweiligen Zielstaat einseitig und verbindlich vorgegeben?

Die Überstellungsmodalitäten werden vom zuständigen Mitgliedstaat im Zustimmungsschreiben zum Übernahmearbeit verbindlich festgelegt.

Die Bundesregierung steht dennoch auf europäischer Ebene im engen Austausch mit der Kommission und den Mitgliedstaaten, um die Überstellungsmodalitäten für Schutzsuchende zu verbessern. Die Bundesregierung schließt dazu gemäß Artikel 36 der Dublin-III-Verordnung Verwaltungsvereinbarungen mit anderen Mitgliedstaaten ab.

4. Hat die Bundesregierung im Verhältnis zu Bulgarien Versuche unternommen, die Überstellungsmodalitäten so zu verändern, dass Überstellungen auch tatsächlich in relevanter Größenordnung möglich werden, wenn ja, seit wann, und mit welchen Ergebnissen?

Das BAMF steht bereits seit 2023 im engen Austausch mit Bulgarien (BGR) zur Verbesserung der bilateralen Zusammenarbeit. Aufgrund dieser Gespräche konnte erreicht werden, dass Bulgarien die Höchstzahl der mit Charter zu über-

stellenden Personen von fünf auf zehn Personen erhöhte. Es wurde zudem die Ausweitung der Überstellungszeiten sowie die Einführung der Überbuchungsmöglichkeit vereinbart.

5. Weshalb verstrichen im Falle des mutmaßlichen Attentäters von Solingen nach Beginn der Überstellungsfrist 24 Tage, ehe das BAMF die Überstellung gegenüber der Ausländerbehörde anordnete (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?

Das Überstellungsverfahren wird in Abstimmung mit dem zuständigen Mitgliedstaat und der Ausländerbehörde betrieben, sobald die Vollziehbarkeit der Abschiebungsanordnung feststeht. Hierzu ist abzuwarten, ob innerhalb von einer Woche nach Zustellung ein die Vollziehbarkeit hindernder Rechtsbehelf gemäß Artikel 27 Absatz 3 Buchstabe b) Dublin-III-VO eingelegt wird. Nachdem die Vollziehbarkeit der Abschiebungsanordnung vorlag, informierte das Bundesamt die zuständige Ausländerbehörde noch am selben Tag über die Vollziehbarkeit und übersendete das Modalitätenschreiben.

6. Gibt es innerhalb des BAMF Vorgaben, wie zeitnah nach Zustimmung des Zielstaates die Überstellung anzuordnen ist, und entspricht eine Differenz von 24 Tagen diesen Vorgaben?

Die Anordnung der Abschiebung in den zuständigen Mitgliedstaat gemäß § 34a Absatz 1 des Asylgesetzes (AsylG) ist zu treffen, sobald alle Sachentscheidungsvoraussetzungen vorliegen und feststeht, dass die Abschiebung durchgeführt werden kann. Die Anordnung der Abschiebung erfolgt damit immer einzelfallbezogen.

7. Wie lange dauert es durchschnittlich, bis das BAMF nach Zustimmung des Zielstaates die Überstellung gegenüber der Ausländerbehörde anordnet?

Nach Eingang der Zustimmung wird geprüft, ob alle Sachentscheidungsvoraussetzungen vorliegen. Sobald dies der Fall ist, wird eine Abschiebungsanordnung nach § 34a Absatz 1 AsylG gegenüber dem Drittstaatsangehörigen erlassen. Das Überstellungsverfahren wird in Abstimmung mit dem zuständigen Mitgliedstaat und der Ausländerbehörde betrieben, sobald die Vollziehbarkeit der Abschiebungsanordnung feststeht (Artikel 27 Absatz 3 Buchstabe b) Dublin-III-VO). Vor dem Hintergrund, dass die durchschnittliche Dauer abhängig vom jeweiligen Einzelfall ist, existiert eine statistische Auswertung i. S. d. Fragestellung nicht.

8. In wie vielen Fällen wurde in den Jahren seit 2021 eine Fristverlängerung gemäß Artikel 29 Absatz 2 Satz 2, 1. Variante (auf ein Jahr infolge Inhaftierung) bzw. 2. Variante (auf 18 Monate, wenn die betreffende Person flüchtig ist) Dublin-III-VO für eine Überstellung aus Deutschland herbeigeführt (bitte jährlich aufschlüsseln)?
9. In wie vielen Fällen konnte innerhalb der verlängerten Frist dann eine Überstellung erfolgreich durchgeführt werden?

Die Fragen 8 und 9 werden gemeinsam beantwortet.

Eine statistische Auswertung i. S. d. Fragestellungen existiert nicht.

10. Welche Maßnahmen sind seitens der Landesbehörden und welche seitens des BAMF erforderlich, um eine Fristverlängerung gemäß Artikel 29 Absatz 2 Satz 2, 1. Variante bzw. 2. Variante Dublin-III-VO zu erreichen, und wie stellt sich insoweit die Arbeitsteilung zwischen Bund und Ländern dar?

Eine Fristverlängerung gemäß Artikel 29 Absatz 2 Satz 2 Dublin-III-VO kann zum einen vorgenommen werden, wenn ein „Flüchtigsein“ des Betroffenen feststeht.

Im Einklang mit den Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) in dem Urteil vom 19. März 2019 (C-163/17, Jawo) gilt eine Person als untergetaucht bzw. flüchtig, wenn nach den Umständen des Einzelfalls davon auszugehen ist, dass sie sich dem Zugriff der Behörden gezielt entzieht oder entzogen hat (z. B. bei unerlaubtem Verlassen der zugewiesenen Unterkunft, Nichtantreffen in der Unterkunft bei einem angekündigten Überstellungstermin).

Die Landesbehörden stellen die Tatsachen für das „Flüchtigsein“ fest und melden den Sachverhalt unmittelbar dem BAMF. Das BAMF prüft sodann im Einzelfall, ob ein „Flüchtigsein“ vorliegt und informiert anschließend die Landesbehörde, den Mitgliedstaat und bei klageanhängigen Verfahren ggf. das zuständige Gericht. Für den Vollzug der Überstellung und die Art und Weise, wie dieser tatsächlich erfolgt, sind die Landesbehörden originär zuständig.

Eine Fristverlängerung gemäß Artikel 29 Absatz 2 Satz 2 Dublin-III-VO kann außerdem bei einer Inhaftierung (Strafhaft) vorgenommen werden. Auch hier prüft das BAMF die von den Landesbehörden übermittelten Tatsachen und informiert anschließend die Landesbehörde, den Mitgliedstaat und bei klageanhängigen Verfahren ggf. das zuständige Gericht.

11. Welche an der Dublin-III-Verordnung beteiligten Staaten lassen Überstellungen aus Deutschland mit Chartermaßnahmen zu?

Sammelüberstellungen sind in die Mitgliedstaaten Frankreich, Luxemburg, Portugal, Niederlande, Belgien, Bulgarien, Finnland, Kroatien, Norwegen, Österreich, Polen, Rumänien, Schweiz, Slowenien, Spanien, Tschechien möglich.

12. Welche an der Dublin-III-Verordnung beteiligten Staaten lassen Überstellungen aus Deutschland auf dem Landweg zu?

Landüberstellungen sind nach Österreich, Niederlande, Polen, Frankreich, Schweiz, Tschechien, Belgien, Luxemburg und Liechtenstein möglich.

13. Gegenüber welchen an der Dublin-III-Verordnung beteiligten Staaten lässt die Bundesregierung für Überstellungen nach Deutschland Chartermaßnahmen bzw. Überstellungen auf dem Landweg zu?

Grundsätzlich prüft das BAMF die Möglichkeit einer Sammelüberstellung auf Nachfrage der Mitgliedstaaten.

Landüberstellungen sind grundsätzlich für alle Anrainerstaaten zulässig, sofern der Zielort innerhalb Deutschlands nicht weiter als 250 Kilometer vom Überstellungsort entfernt ist.

14. Wie verhält sich die Bundesregierung zu dem Beschluss der Innenministerkonferenz, wonach der Bund die Dublin-Überstellungen vollständig übernehmen soll (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 17. September 2015 – 1 C 26/14 bestätigt ausdrücklich, dass der Vollzug der Dublin-Überstellungen in originärer Zuständigkeit der Länder liegt. Eine von diesem Prinzip der Trennung abweichende Gesetzesänderung ist nicht geplant.

15. Bis wann soll die Dublin-Task Force (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller) Ergebnisse liefern?

Die vom Bundeskanzler nach dem schrecklichen Attentat von Solingen am 25. August 2024 angekündigte Dublin-Taskforce wurde am Montag, den 26. August 2024, im Bundesministerium des Innern und für Heimat gegründet. Die Arbeit der Dublin-Taskforce dauert an.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.