

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Clara Bünger, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, Anke Domscheit-Berg, Nicole Gohlke, Susanne Hennig-Wellsow, Ateş Gürpınar, Jan Korte, Ina Latendorf, Cornelia Möhring, Petra Pau, Martina Renner, Dr. Petra Sitte und der Gruppe Die Linke

Sozialleistungseinstellungen in sogenannten Dublin-Fällen

Mit dem Gesetz zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems (vgl. Bundestagsdrucksache 20/12805, Beschlussempfehlung auf Bundestagsdrucksache 20/13413, Buchstabe a und Plenarprotokoll 20/195, S. 25464 ff) wurde im neu gefassten § 1 Absatz 4 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) neu geregelt, dass in sogenannten Dublin-Fällen, also wenn ein anderer Mitgliedstaat für die Asylprüfung entsprechend der Dublin-III-Verordnung zuständig ist, kein Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG mehr besteht – ähnlich wie bislang schon bei vollziehbar ausreisepflichtigen Personen, denen in einem anderen Mitgliedstaat internationaler Schutz gewährt wurde. Nach breiter Kritik in der Sachverständigenanhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages vom 23. September 2024 (www.bundestag.de/ausschuesse/a04_inneres/anhoerungen/1018990-1018990) wurde im Gesetzgebungsverfahren ergänzt, dass eine Leistungseinstellung nur „nach der Feststellung“ des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zulässig sein soll, wenn die Ausreise in den zuständigen Mitgliedstaat „rechtlich und tatsächlich möglich ist“. In diesem Fall können nur noch eingeschränkte „Überbrückungsleistungen“ bis zur Ausreise (maximal zwei Wochen) gewährt werden, nur in besonderen Härtefällen sind darüber hinaus eingeschränkte Leistungen möglich, wobei die drohende Obdach- und Mittellosigkeit an sich unberücksichtigt bleibt: „Der bloße Verbleib des Ausreisepflichtigen im Bundesgebiet“ begründe „keine besondere Härte“, heißt es in der Begründung des Änderungsantrags der damaligen Regierungsfractionen auf Ausschussdrucksache 20(4)510. Die Bundesministerin des Innern und für Heimat, Nancy Faeser, sprach in Bezug auf diese Härtefallregelung von „Kleinstgruppen“ bzw. „nur wenige(n) Ausnahmen“, die sich hierauf berufen könnten, etwa schwangere Frauen, und sie betonte: die Ausnahmen nähmen dem Gesetz nicht die Schärfe (www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/faeser-bericht-aus-berlin-100.html).

Im Gesetzgebungsverfahren und in der Debatte zur Verabschiedung des Gesetzes gab es Unklarheiten zur konkreten Anwendung der neuen Ausschlussregelung und zum möglichen Ausmaß der Leistungseinstellungen. Während der Abgeordnete Stephan Thomae (FDP) von „um die 50 000 Fälle pro Jahr“ sprach (Plenarprotokoll 20/195, S. 25476), nannte der Abgeordnete Alexander Throm (CDU/CSU) unter Berufung auf eine Kleine Anfrage der Linken die Zahl von „1 484 Personen zum 30. Juni 2024, bei denen ein Leistungsausschluss überhaupt möglich wäre“ (ebd., S. 25373).

Und während Stephan Thomae (FDP) behauptete, dass „der entscheidende Punkt“ für Leistungsstreichungen sei, „ob das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge feststellt, dass eine Überstellung rechtlich und faktisch möglich ist. Das ist bei all den Fällen der Fall, wo eine Übernahmeerklärung anderer EU-Länder vorliegt ...“, erklärte der Abgeordnete Dr. Konstantin von Notz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): „Es reicht eben nicht der Bescheid des BAMF. Zwingend müssen alle tatsächlichen Voraussetzungen für die Ausreise gegeben sein, inklusive des von staatlicher Seite zu garantierenden Transfers in das andere europäische Land, bevor ein Leistungsentzug in Deutschland verhängt werden darf“ (ebd., S. 25469).

In der Begründung des Änderungsantrags der damaligen Koalitionsfraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP heißt es einerseits, dass die im Gesetzgebungsverfahren vorgenommene Ergänzung, wonach das BAMF festgestellt haben müsse, dass die Ausreise rechtlich und tatsächlich möglich sei, nur „klarstellenden Charakter“ habe, denn mit der Unzulässigkeitsentscheidung des BAMF sei die tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Ausreise bereits festgestellt worden. Andererseits heißt es dort konkretisierend, dass eine „selbstinitiierte Ausreise (...) in der Regel mit der Unzulässigkeitsentscheidung innerhalb von zwei Wochen möglich (sei), wenn der Transfer gewährleistet ist. Zu diesem Zweck wird dem Ausländer ein Laissez-passer ausgestellt“. Das wiederum widerspricht Feststellungen von Sachverständigen und Stellungnahmen, wonach freiwillige Ausreisen im Rahmen von Dublin-Überstellungen im Regelfall gerade nicht möglich sind, weil das BAMF nach seinen internen Regelungen („Dienstanweisung Dublin“) diesen „aus Sicherheitsgründen“ „nicht zustimmt“ (vgl. z. B. Ausschussdrucksache 20(4)496, Stellungnahme von Pro Asyl, S. 4).

In vielen Erklärungen von Abgeordneten der damaligen Regierungsfractionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zu ihrem Abstimmungsverhalten wurde deutlich (Plenarprotokoll 20/195, ab S. 25568), dass sie dem Gesetzentwurf zugestimmt haben, obwohl sie insbesondere die Leistungseinstellung in Dublin-Fällen für falsch bzw. bedenklich hielten, manche sprachen (trotz ihrer Zustimmung) sogar davon, dass dieses Gesetz „eine Katastrophe“ sei (z. B. Swantje Henrike Michaelsen, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, ebd., S. 25574). Manche Regierungsabgeordneten erklärten, dass es „ungewiss“ sei, ob mit den Änderungen im parlamentarischen Verfahren „in jedem Fall Obdachlosigkeit verhindert werden kann“ (ebd., z. B. S. 25568). Der Beauftragte der SPD-Bundestagsfraktion für Wohnungs- und Obdachlose, Brian Nickholz, befand hingegen: „Die logische Konsequenz ist, dass ein Großteil der betroffenen Menschen ohne Obdach auf der Straße landen wird“ (ebd., S. 25576) – er stimmte dem Gesetzentwurf dennoch „schweren Herzens“ (ebd.) zu. Zumindest ein Abgeordneter räumte ein, die konkreten Auswirkungen und rechtliche Zulässigkeit der Neuregelung nicht sicher beurteilen zu können: „Ich setze mich in den letzten Tagen mit genau diesen Fragen intensiv auseinander und kann nicht mit Sicherheit sagen, dass ich zu 100 Prozent verstanden habe und sicher sein kann, ob und dass das alles richtig ist – so ehrlich will ich sein. Es ist äußerst kompliziert“ (Felix Döring, SPD).

Nicht zuletzt wurde von mehreren Sachverständigen und in zahlreichen Stellungnahmen zum Gesetzentwurf (vgl. www.bundestag.de/ausschuesse/a04_innere/anhoerungen/1018990-1018990) auf die Unvereinbarkeit der Leistungseinstellung in „Dublin-Fällen“ mit EU-Recht, aber insbesondere auch mit der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum menschenwürdigen Existenzminimum hingewiesen. Die Abgeordnete Clara Büniger (Linke) kritisierte in ihrer Rede (Plenarprotokoll 20/195, S. 25479), dass in der Begründung des Gesetzentwurfs die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts „mit keiner Silbe berücksichtigt und ignoriert“ werde, entsprechend bedauernd

äußerte sich z. B. auch der sachverständige Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Dr. Philipp Wittmann (Ausschussdrucksache 20(4)493 A neu, S. 74, 82).

Der Abgeordnete Sebastian Hartmann (SPD) vertrat die Auffassung, dass „der Begriff ‚Leistungsausschluss‘ (...) von der Wortwahl her schon irreführend sei“ (weil ein anderes europäisches Land für die Leistungsgewährung zuständig sei; Plenarprotokoll 20/195, S. 25482), allerdings formulierte auch das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI), dass in Dublin-Fällen „der weitere Bezug von Leistungen ausgeschlossen werden“ solle (www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2024/08/Sicherheitspaket-Solingen.html).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Hat die Bundesregierung dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNISS 90/DIE GRÜNEN und FDP auf Bundestagsdrucksache 20/12805 bzw. dem Änderungsantrag der damaligen Regierungsfractionen auf Ausschussdrucksache 20(4)493 (bitte differenzieren) inhaltlich zugearbeitet, etwa durch Formulierungshilfen zum Gesetzentwurf bzw. Änderungsantrag, durch Hinweise zur Praxis des BAMF, durch rechtliche Beratung oder die Bereitstellung von Frage-Antwort-Papieren (und wenn ja, bitte mit Datum und genauer Darstellung der jeweiligen Zuarbeiten auflisten)?
2. Kam die Initiative zu der Neuregelung der möglichen Leistungseinstellung in „Dublin-Fällen“ von den damaligen Regierungsfractionen oder von der Bundesregierung bzw. dem Bundesministerium des Innern und für Heimat?
3. Wie ist es nach Auffassung der Bundesregierung zu erklären, dass in dem Gesetzentwurf und in dem Änderungsantrag zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit von totalen Leistungseinstellungen in „Dublin-Fällen“ jegliche Auseinandersetzung mit zwingend zu beachtendem EU-Recht und Verfassungsrecht fehlt und insbesondere auch nicht auf die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) bzw. des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) eingegangen wurde (vgl. z. B. auch die Stellungnahme des sachverständigen Richters am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Dr. Philipp Wittmann, Ausschussdrucksache 20(4)493 A neu, S. 74, 82, bitte ausführen und begründen)?
4. Welche Vorgaben gibt es im Allgemeinen für die Gesetzgebung, wenn es um die Beachtung von EU- und Verfassungsrecht geht, inwiefern muss der Gesetzgeber überprüfen, ob bei Gesetzesänderungen EU- und Verfassungsrecht eingehalten werden, und inwiefern besteht in Zweifelsfällen diesbezüglich eine Darlegungs- und Begründungspflicht (bitte ausführen), wieso wurden entsprechende Vorgaben bei dem hier maßgeblichen Gesetzgebungsverfahren in Bezug auf die Einstellung von Sozialleistungen in „Dublin-Fällen“ nach Kenntnis der Bundesregierung gegebenenfalls nicht berücksichtigt, bzw. warum hat die Bundesregierung bzw. das Bundesministerium der Justiz oder das Bundesministerium des Innern und für Heimat die damaligen Regierungsfractionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegebenenfalls nicht auf die Frage möglicher Kollisionen mit EU- und Verfassungsrecht aufmerksam gemacht (bitte ausführen)?

5. Inwiefern sieht die Bundesregierung bezüglich der Neuregelung der Einstellung von Sozialleistungen in „Dublin-Fällen“ Konflikte mit oder Verstöße gegen vorrangiges EU-Recht, insbesondere gegen die einschlägigen Bestimmungen der EU-Aufnahmerichtlinie 2013/32/EU (vgl. insbesondere Artikel 20 Absatz 5), wonach Kürzungen eine individuell begründete, verhältnismäßige Einzelfallentscheidung verlangen und in jedem Fall ein würdiger Lebensstandard für alle Antragstellende gewährleistet werden muss, aber auch gegen die künftige Fassung der EU-Aufnahmerichtlinie (2024/1346, insbesondere Artikel 21 i. V. m. Artikel 22 Absatz 2), wonach auch dann, wenn ein anderer Mitgliedstaat für die Asylprüfung zuständig ist, ein Lebensstandard sichergestellt werden muss, der im Einklang mit Unionsrecht, einschließlich der EU-Grundrechte-Charta und internationalen Verpflichtungen, steht (bitte ausführen und begründen)?
6. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellenden (vgl. auch: verfassungsblog.de/auf-konfrontationskurs-mit-dem-eugh/), dass der neue Leistungsausschluss gemäß § 1 Absatz 4 Nummer 2 AsylbLG jedenfalls bis zum Inkrafttreten der neuen Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung (VO (EU) 2024/1351, AMM-VO) unangewendet bleiben muss, weil selbst im Fall einer vorgezogenen Umsetzung der neuen Aufnahmerichtlinie RL (EU) 2024/1346 deren Artikel 21 auf die erst am 1. Juli 2026 in Kraft tretende AMM-VO verweist (bitte begründen)?
7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellenden (vgl. auch: Constantin Hruschka, verfassungsblog.de/auf-konfrontationskurs-mit-dem-eugh/), dass Behörden und Gerichte in Deutschland europarechtlich verpflichtet sind, die genannte Neuregelung unangewendet zu lassen, um die effektive Geltung unionsrechtlicher Vorgaben sicherzustellen, zumal der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 27. September 2012 in der Rechtssache C-179/11 in Randnummer 56 festgehalten hat, worauf auch Constantin Hruschka hinweist, dass „die allgemeine Systematik und der Zweck der Richtlinie 2003/9 wie auch die Wahrung der Grundrechte, insbesondere das Gebot nach Artikel 1 der Charta, die Menschenwürde zu achten und zu schützen, dem entgegen[stehen], dass einem Asylbewerber, und sei es auch nur vorübergehend nach Einreichung eines Asylantrags und vor seiner tatsächlichen Überstellung in den zuständigen Mitgliedstaat, der mit den in dieser Richtlinie festgelegten Mindestnormen verbundene Schutz entzogen wird“, wenn nein, bitte auch in Auseinandersetzung mit dem genannten und ausschnittweise zitierten EuGH-Urteil begründen, wenn ja, welche Initiativen zur Einhaltung des EU- und Verfassungsrechts wird die Bundesregierung diesbezüglich gegebenenfalls ergreifen (etwa Rund- und Informationsschreiben an die Bundesländer, Ausländer- und Sozialbehörden, dass die Neuregelung aufgrund höherrangigem EU-Recht nicht anzuwenden ist), wenn nein, warum nicht (bitte in Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des EuGH begründen)?
8. Inwiefern sieht die Bundesregierung bezüglich der Neuregelung der Einstellung von Sozialleistungen in „Dublin-Fällen“ Konflikte mit oder Verstöße gegen Verfassungsrecht, insbesondere in Bezug auf die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Urteil vom 18. Juli 2012, – 1 BvL 10/10 und 2/11 –), wonach Leistungen zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums unabhängig vom Aufenthaltsstatus „in jedem Fall und zu jeder Zeit“ gewährleistet werden und neben der physischen Existenzsicherung auch soziokulturelle Teilhabemöglichkeiten absichern müssen (vgl. ebd., Leitsätze und Randnummer 94) und migrationspolitische Erwägungen dabei keine Rolle spielen dürfen (ebd., Randnummer 95, bitte ausführen und begründen)?

9. Teilt die Bundesregierung den Beschluss des Bayerischen Landessozialgerichts L 19 AY 44/19 B ER vom 22. Juni 2020, wonach aus der Verpflichtung zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums als Menschenrecht folgt, dass bei entsprechender Bedürftigkeit immer eine besondere Härte anzunehmen ist, die die Gewährleistung von Überbrückungsleistungen bis zur tatsächlichen Ausreise der Betroffenen erfordert (ebd., Urteilsabdruck S. 11), wenn nein, bitte begründen, und welche anderslautenden Entscheidungen von Landessozialgerichten zu Leistungseinstellungen bei Geflüchteten, die ihre Auffassung stützen, liegen der Bundesregierung gegebenenfalls vor (bitte darstellen)?
10. Hält die Bundesregierung die Einstellung von Sozialleistungen (Unterkunft und Verpflegung) bei geflüchteten Familien mit minderjährigen Kindern für mit dem vorrangig zu beachtenden Kindeswohl vereinbar (vgl. Artikel 3 Absatz 1 der UN-Kinderrechtskonvention, bitte begründen), auch vor dem Hintergrund, dass die Ausnahmeregelung zur „Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern“ in § 1 Absatz 4 AsylbLG dem Wortlaut nach nur für den Übergangszeitraum von zwei Wochen bis zur Ausreise („Leistungsberechtigten nach Satz 2“) und nur in besonderen Fällen gilt (bitte begründen, inwiefern teilt die Bundesregierung diese Lesart der Vorschrift)?
- a) Unter welchen Umständen und in welchem Umfang sollen nach Auffassung der Bundesregierung Leistungen „zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern gewährt“ werden (§ 1 Absatz 4 Satz 6, 1. Halbsatz AsylbLG), vor dem Hintergrund, dass nach Auffassung der Fragestellenden der entsprechende Halbsatz grammatikalisch nicht ganz eindeutig formuliert wurde, sollen Leistungen nach den § 3 Absatz 1 Satz 1 und § 4, soweit die besonderen Einzelfallumstände dies erfordern, zur Überwindung einer besonderen Härte oder zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern gewährt werden, oder sollen die besonderen Bedürfnisse von Kindern ebenfalls nur bei einer „besonderen Härte“ berücksichtigt werden (bitte nachvollziehbar darstellen), was genau sind die „besonderen Bedürfnisse von Kindern“, welche Leistungen sind hievon erfasst (bitte ausführen)?
- b) Bezieht sich der einzige Satz in der Begründung der Neuregelung, der sich auf die besonderen Bedürfnisse von Kindern bezieht, nämlich: „Leistungen zur Deckung der besonderen Bedürfnisse von Kindern werden gewährt“ (Bundestagsdrucksache 20/12805, Begründung zu Artikel 4 Nummer 1), nach Auffassung der Bundesregierung auf die Härtefallregelung (nach Ablauf der zweiwöchigen Überbrückungsregelung), auf die zweiwöchige Überbrückungsregelung, auf beide Ausnahmeregelungen oder auf Leistungen nach dem AsylbLG im Allgemeinen, auch bei Vorliegen eines Leistungsausschlusses, und wie ist dieser Satz nach Auffassung der Bundesregierung folglich zu interpretieren (bitte nachvollziehbar ausführen)?
- c) Ist es aus nach Auffassung der Bundesregierung bei Familien zulässig, die Eltern von der Unterbringung und/oder Verpflegung auszuschließen, während ihre Kinder aufgrund ihrer „besonderen Bedürfnisse“ womöglich weiterhin mitessen dürfen und/oder gegebenenfalls zumindest notdürftig untergebracht werden, und wenn ja, wie soll eine solch unterschiedliche Behandlung von Eltern und Kindern gegebenenfalls praktisch gehandhabt werden (bitte ausführen)?

- d) In welchen Fallkonstellationen müssen nach Auffassung der Bundesregierung besondere Bedürfnisse von Kindern nicht gedeckt werden, in welchen Fallkonstellationen ist es nach Auffassung der Bundesregierung zulässig, Kindern jegliche Leistungen zur Unterbringung und Gewährleistung selbst des physischen Existenzminimums zu verweigern, wenn diese bzw. ihre Eltern hilfsbedürftig sind (bitte ausführen und begründen)?
11. Eröffnet nach Auffassung der Bundesregierung die Formulierung der Härtefalleleistungen nach Ablauf von zwei Wochen („ebenso sind Leistungen (!) über einen Zeitraum von zwei Wochen hinaus zu erbringen...“; § 1 Absatz 4 Satz 6, 2. Halbsatz AsylbLG) bei entsprechendem Bedarf den Zugang zu sämtlichen Leistungen des AsylbLG, oder entsprechen solche Härtefalleleistungen dem Umfang der Härtefalleleistungen innerhalb der zwei Wochen (§ 1 Absatz 4 Satz 6, 1. Halbsatz AsylbLG) mit der Folge, dass für Erwachsene auch im Fall einer besonderen Härte (etwa bei besonderen Schutzbedarfen aufgrund einer Behinderung, Erkrankung, Pflegebedürftigkeit) sämtliche Leistungen des soziokulturellen Existenzminimums sowie die Leistungen des § 6 AsylbLG kategorisch ausgeschlossen sind (bitte nachvollziehbar darlegen)?
12. Auf welche Leistung genau bezieht sich nach Auffassung der Bundesregierung die Bestimmung in § 1 Absatz 4, letzter Satz AsylbLG, wonach diese „als Darlehen zu erbringen“ ist (bitte ausführen)?
13. Wie viele Personen halten sich nach Angaben des Ausländerzentralregisters (AZR) derzeit in Deutschland auf, für die nach Auffassung des BAMF ein anderer Mitgliedstaat für die Asylprüfung zuständig ist (bitte nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern bzw. zuständigen Mitgliedstaaten und Schutz- bzw. Aufenthaltsstatus differenzieren), und wie viele dieser Personen sind ausreisepflichtig (bitte ebenfalls nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern bzw. zuständigen Mitgliedstaaten und Aufenthaltsstatus differenzieren), wie erklärt die Bundesregierung den relativ geringen Anteil ausreisepflichtiger Personen in der Gruppe der Asylsuchenden, für die ein anderer Mitgliedstaat zuständig sein soll (6 840 von 24 872 zum Stand: 30. Juni 2024, Antwort zu Frage 5 auf Bundestagsdrucksache 20/12757)?
14. Wie viele Personen werden nach Einschätzung der Bundesregierung bzw. von entsprechend fachkundigen Bediensteten des BAMF von der Neuregelung der Leistungseinstellung in „Dublin-Fällen“ für welche Zeiträume ungefähr betroffen sein, und auf welche Zahlenangaben lässt sich eine solche Einschätzung gegebenenfalls stützen (bitte zumindest die maßgeblichen Grunddaten hierzu und ungefähre Schätzwerte nennen, z. B. gegebenenfalls auch: eher etwa 50 000 im Jahr oder derzeit knapp 1 500 Personen, siehe Vorbemerkung der Fragesteller)?
15. Welche Folgen werden Leistungseinstellungen in „Dublin-Fällen“ nach Einschätzung der Bundesregierung in der Praxis konkret haben, wenn die Übergangs- und Härtefallregelung nicht (mehr) greifen:
- a) Werden Betroffene dann ihr Zimmer bzw. ihre Wohneinheit in einem Wohnheim bzw. in einer Aufnahmeeinrichtung oder gar ihre Wohnung verlassen müssen, und wird dies gegebenenfalls mit Zwangsmitteln durchgesetzt, wo und wovon sollen sie dann gegebenenfalls leben (bitte ausführen)?
- b) Ist mit einer erhöhten Zahl von Diebstahldelikten zur Abwendung von Hunger und Krankheiten zu rechnen („Mundraub“)?

- c) Könnten sich Betroffene gezwungen sehen, sich zu prostituieren, um zu überleben, wie es beispielsweise aus Griechenland bekannt geworden ist (vgl. z. B. www.spiegel.de/spiegel/griechenland-minderjaehrig-e-fluechtlinge-prostituieren-sich-um-zu-ueberleben-a-1147514.html)?
- d) Werden Betroffene nach dem Not- bzw. Ordnungsrecht der jeweiligen Länder bzw. Kommunen untergebracht werden müssen, welche Konsequenzen hätte dies gegebenenfalls für die allgemeine Notfallhilfe für Obdachlose, und welche Folgekosten für die Kommunen wären damit voraussichtlich verbunden (bitte ausführen)?
16. Für welche Zeiträume und unter welchen Bedingungen erhalten Asylsuchende nach Erlass eines Unzulässigkeitsbescheides des BAMF in „Dublin-Fällen“ nach Kenntnis der Bundesregierung keine Aufenthaltsgestattung und keine Duldung mehr, sodass sie von der Neuregelung der Leistungseinstellung nach § 1 Absatz 4 AsylbLG betroffen sein können – umgekehrt, wann bzw. unter welchen Umständen erhalten sie wieder eine Duldung oder Aufenthaltsgestattung, weil z. B. die Überstellungsfrist abgelaufen ist oder keine realistische Überstellungsmöglichkeit besteht (bitte zu beiden Teilfragen so genau wie möglich ausführen und auf gegebenenfalls bestehende interne Regelungen bzw. Vorgaben eingehen)?
17. Wie sind die derzeitigen bzw. gegebenenfalls geplanten internen Regelungen des BAMF zur Gewährleistung freiwilliger Ausreisen im Rahmen von Dublin-Überstellungen (bitte so genau wie möglich darlegen und dabei kenntlich machen, welche Regelungen gegebenenfalls mit Blick auf die hier gegenständliche Gesetzesänderungen geändert wurden oder geändert werden sollen)?
- a) Inwiefern und unter welchen Bedingungen (bitte konkret auflisten: was genau muss erfüllt sein?) ermöglichen es diese Regelungen Asylsuchenden, in einen Mitgliedstaat „freiwillig“ auszureisen, der seine Zustimmung zur Überstellung im Rahmen des Dublin-Systems erklärt hat (bitte so ausführlich wie möglich darlegen)?
- b) Inwiefern gelten die Ausführungen zu Frage 17a auch in Fällen, in denen eine Zustimmung zur Rückübernahme nicht ausdrücklich, sondern nur durch Fristablauf erfolgte (bitte ausführlich darlegen)?
- c) Erlässt das BAMF in „Dublin-Fällen“ nur dann entsprechende Unzulässigkeitsbescheide, wenn zuvor im Einzelfall geprüft und sichergestellt wurde, dass eine freiwillige Ausreise bzw. Überstellung in den zuständigen Mitgliedstaat innerhalb von zwei Wochen möglich sein wird und die entsprechenden Voraussetzungen (welche?) geklärt wurden (bitte ausführen)?
- d) Stellt das BAMF nur dann Laissez-passers aus, wenn entsprechende konkrete Vorbereitungen für eine mögliche Ausreise im Einzelfall in Absprache mit dem zuständigen Mitgliedstaat getroffen und gegebenenfalls auch ein hierfür erforderliches Flugticket besorgt wurden, oder stellt es Laissez-passers zusammen mit Unzulässigkeitsbescheiden aus, in der Erwartung, dass sich dann die Betroffenen um die Erfüllung aller weiteren Voraussetzungen für eine vom zuständigen Mitgliedstaat akzeptierte Ausreise kümmern (bitte ausführen)?

18. Ist nach Auffassung der Bundesregierung eine Leistungseinstellung nach § 1 Absatz 4 Nummer 2 AsylbLG bereits dann möglich, wenn eine Unzulässigkeitsentscheidung des BAMF in „Dublin-Fällen“ ergangen ist, weil damit implizit die Frage der rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeit einer Ausreise in den zuständigen Mitgliedstaat geklärt sei, oder sind hierfür zusätzliche Feststellungen und konkrete Vorbereitungen des BAMF im Einzelfall (z. B. Absprachen mit dem zuständigen Mitgliedstaat hinsichtlich der Zeiträume einer möglichen Ankunft, Beschaffung und Bezahlung eines gegebenenfalls erforderlichen Flugtickets, Ausstellung eines Laissez-passers usw.) zur Sicherstellung der Möglichkeit eines entsprechenden Transfers erforderlich, bevor es zu einer Leistungseinstellung mit Hinweis auf die Möglichkeit einer Ausreise kommen kann (bitte so genau wie möglich und begründet antworten)?
- a) Was folgt nach Auffassung der Bundesregierung daraus, dass unterschiedliche Vertreter unterschiedlicher (damaliger) Regierungsparteien in ihren Reden zur Verabschiedung des hier maßgeblichen Gesetzes im Deutschen Bundestag konträre Auffassungen zu der eben gestellten Frage geäußert haben (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte ausführen), und besteht nach Auffassung der Bundesregierung dadurch die Gefahr, dass es zu unterschiedlichen oder gar konträren Auslegungen und Anwendungspraktiken in den Bundesländern bzw. Kommunen kommen kann (bitte begründen)?
- b) Wie ist nach Auffassung der Bundesregierung die auf Ausschussdrucksache 20(4)510 vorgenommene Änderung, wonach eine Leistungseinstellung nur möglich ist, wenn „nach der Feststellung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge die Ausreise rechtlich und tatsächlich möglich“ ist, genau zu verstehen und auszulegen, wenn es in der diesbezüglichen Begründung einerseits heißt, dass diese Änderung nur „klarstellenden Charakter“ habe, weil diese Feststellung bereits mit der Entscheidung des BAMF über die Unzulässigkeit des Asylantrags erfolgt sei, andererseits aber, dass eine selbstinitiierte Ausreise „mit der Unzulässigkeitsentscheidung“ „in der Regel“ „innerhalb von zwei Wochen möglich“ sei, „wenn der Transfer gewährleistet ist. Zu diesem Zweck wird dem Ausländer ein Laissez-passer ausgestellt“ – was nach Lesart der Fragestellenden andeuten könnte, dass die bloße Unzulässigkeitsentscheidung des BAMF eben nicht genügt (bitte ausführlich darlegen)?
- c) Entspricht die Neuregelung angesichts der obigen Fragen nach Auffassung der Bundesregierung dem Gebot der Normenklarheit, wenn es nach Auffassung der Fragestellenden bei einer so wichtigen Frage wie der Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums (vgl. Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes) Unklarheiten gibt, ab wann bzw. unter welchen Voraussetzungen genau es zu einer Einstellung existenzsichernder Leistungen kommen kann und es deshalb auch zu einer sehr unterschiedlichen Anwendungspraxis in den Bundesländern kommen könnte (bitte begründen)?
- d) Was unternimmt die Bundesregierung gegebenenfalls oder hat sie womöglich bereits unternommen, um durch klarstellende Hinweise, Rundschreiben, Informationen usw., etwa an die Bundesländer, Kommunen, Ausländer- und Sozialbehörden, zu einer einheitlichen Anwendung der Neuregelung beizutragen (bitte ausführen), und falls nichts Entsprechendes geplant ist, warum nicht?

- e) Ist es zutreffend, dass (jedenfalls bis zur Gesetzesänderung) freiwillige Ausreisen im Rahmen von Dublin-Überstellungen im Regelfall nicht möglich sind bzw. waren, weil das BAMF nach seinen internen Regelungen („Dienstanweisung Dublin“) diesen „aus Sicherheitsgründen“ „nicht zustimmt“ (vgl. z. B. Ausschussdrucksache 20(4)496, Stellungnahme von Pro Asyl, Seite 4), und wenn ja, wie ist das vereinbar mit der Annahme, dass Betroffenen mit einem entsprechenden Unzulässigkeitsbescheid des BAMF die Ausreise in den zuständigen Mitgliedstaat rechtlich und tatsächlich möglich sei (bitte ausführen), wenn nein, wie verhält es sich tatsächlich (bitte ausführen)?
- f) Hat das BAMF, bevor es in „Dublin-Fällen“ einen Unzulässigkeitsbescheid erlässt, einzelfallbezogen geprüft, ob den Betroffenen eine freiwillige Ausreise in den zuständigen Mitgliedstaat möglich sein wird bzw. welche Bedingungen hierfür gegebenenfalls erfüllt sein müssen (z. B.: bestimmte Ankunftszeiten, Meldung bei bestimmten Behörden usw.), und erhalten Betroffene mit der Zustellung solcher Unzulässigkeitsbescheide vom BAMF Laissez-passers für eine freiwillige Ausreise, Informationen zu Ankunftszeiten und Meldeorten, Flugtickets usw. zeitgleich automatisch ausgehändigt (bitte ausführen), wenn nein, warum nicht, und wie sollen die Betroffenen dann gegebenenfalls innerhalb einer Zweiwochenfrist freiwillig ausreisen können, vor dem Hintergrund, dass sie dann selbst prüfen müssten, welche Papiere sie für einen entsprechenden Transfer benötigen, zu welchen Zeiten sie sich an welchem Ort im zuständigen Mitgliedstaat melden sollen usw. (bitte ausführen), und wie soll es Betroffenen realistischerweise möglich sein, innerhalb der kurzen Zweiwochenfrist ein gegebenenfalls erforderliches Flugticket zu besorgen, für das zunächst eine entsprechende Kostenübernahme durch die zuständigen Sozialbehörden beantragt werden müsste, weil es sich im Regelfall um mittellose, hilfebedürftige Personen handelt (bitte ausführen)?
- g) Ist der Bundesregierung bekannt, worauf sich die Aussage in der Begründung auf Ausschussdrucksache 20(4)510 stützt, dass eine selbstinitiierte Ausreise „in der Regel mit der Unzulässigkeitsentscheidung innerhalb von zwei Wochen möglich“ sei, und stimmt dies mit ihrer Einschätzung und mit Angaben des BAMF hierzu überein (bitte so genau wie möglich darlegen)?
- h) Wie ist die Annahme, dass eine selbstinitiierte Ausreise in „Dublin-Fällen“ „in der Regel mit der Unzulässigkeitsentscheidung innerhalb von zwei Wochen möglich“ sei, damit zu vereinbaren, dass es im ersten Halbjahr 2024 (Antwort zu Frage 13 auf Bundestagsdrucksache 20/12757) zwar 4 701 Zustimmungen Italiens zur Rückübernahme, im selben Zeitraum jedoch lediglich 2 Überstellungen nach Italien gab (bitte ausführen)?
- i) Unter welchen Bedingungen akzeptiert Italien derzeit freiwillige Rückreisen bzw. Überstellungen im Rahmen des Dublin-Systems, vor dem Hintergrund, dass Italien Überstellungen aus Deutschland seit geraumer Zeit im Regelfall nicht akzeptiert (vgl. Antwort zu Frage 22 auf Bundestagsdrucksache 20/12757, bitte ausführen)?

- j) Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellenden, dass im Falle Italiens statt einer Abschiebungsanordnung (die nur erlassen werden darf, wenn feststeht, dass eine Abschiebung bzw. Überstellung in den zuständigen Mitgliedstaat durchgeführt werden kann, vgl. § 34a des Asylgesetzes (AsylG)), regelmäßig eine Abschiebungsandrohung erlassen werden muss, weil Italien nach jetzigem Stand im Regelfall keine Überstellungen aus Deutschland akzeptiert (vgl. Antwort zu Frage 22 auf Bundestagsdrucksache 20/12757, wenn nein, bitte begründen), und teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellenden, dass in diesen Fällen einer Abschiebungsandrohung die neue Regelung zum Leistungsausschluss nicht anwendbar ist, da diese an eine Abschiebungsanordnung anknüpft (vgl. § 1 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 AsylbLG, wenn nein, bitte begründen, auch in Auseinandersetzung mit der Antwort zur ähnlich gelagerten Frage 158 auf Bundestagsdrucksache 19/26032)?
- k) Wie können oder sollen die für Leistungseinstellungen verantwortlichen Sozialbehörden nach Auffassung der Bundesregierung erkennen, dass oder unter welchen Umständen in „Dublin-Fällen“ eine Ausreise in den zuständigen Mitgliedstaat rechtlich und tatsächlich möglich ist (bitte ausführen)?
- l) Genügt diesbezüglich bereits das Vorliegen eines Dublin-Bescheides mit der Feststellung der Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats, oder müssen die Sozialbehörden zusätzlich die Möglichkeit (und gegebenenfalls Zumutbarkeit) der freiwilligen Ausreise im Einzelfall prüfen, bevor es zur Leistungseinstellung kommt (bitte begründen)?
- m) Gibt es nach Auffassung der Bundesregierung eine Pflicht der Sozialbehörden zur Kommunikation und zum Informationsaustausch mit dem BAMF, um genauere Einzelheiten zu den Möglichkeiten und Zeiträumen einer freiwilligen Ausreise in den zuständigen Mitgliedstaat im konkreten Einzelfall zu klären, bevor es zu einer Leistungseinstellung kommt, und wenn nein, warum nicht?
- n) Müssen Sozialbehörden nach Auffassung der Bundesregierung vor einer Leistungseinstellung insbesondere prüfen, ob den Betroffenen eine Ausreise in den zuständigen Mitgliedstaat auch finanziell möglich ist, vor dem Hintergrund, dass bei freiwilligen Ausreisen in nicht an Deutschland angrenzende Mitgliedstaaten in jedem Fall ein Flugticket erforderlich sein wird, für das die Betroffenen aufgrund ihrer Bedürftigkeit in aller Regel nicht das erforderliche Geld haben werden, zumal sie in der Regel oft überwiegend nur Sachleistungen erhalten dürften (bitte begründen)?
- o) Wie können Sozialbehörden erfahren, ob die Dublin-Entscheidung des BAMF von Betroffenen gerichtlich angefochten wurde und wie der Verlauf der gerichtlichen Überprüfung hierzu ist (bitte darlegen)?
- p) Sind nach Auffassung der Bundesregierung Sozialleistungseinstellungen in „Dublin-Fällen“ auch dann zulässig, wenn über einen einstweiligen Rechtsschutzantrag gegen die Dublin-Entscheidung des BAMF gerichtlich noch nicht entschieden wurde (bitte ausführen und begründen), und wenn ja, wie wäre das vereinbar mit dem Grundsatz der Effektivität des Rechtsschutzes und damit, dass Dublin-Entscheidungen des BAMF in vielen Fällen nach einstweiligen Rechtsschutzanträgen durch die Gerichte korrigiert werden (im Jahr 2023 in einem Drittel aller Fälle, wobei die Verfahren deutlich länger als zwei Wochen dauerten, vgl. Antwort zu Frage 23 auf Bundestagsdrucksache 20/12228; bitte begründen)?

- q) Müssen nach Auffassung der Bundesregierung nach § 1 Absatz 4 Satz 1 AsylbLG verweigerte Leistungen rückwirkend nachgezahlt werden, wenn ein Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz vom Verwaltungsgericht positiv beschieden und die aufschiebende Wirkung der Klage gegen eine Abschiebungsanordnung angeordnet wurde (wenn nein, bitte begründen, auch in Auseinandersetzung mit der Antwort zur ähnlich gelagerten Frage 159 auf Bundestagsdrucksache 19/26032)?
- r) Welches Aufenthaltsdokument haben Asylsuchende bis zum Erhalt des Unzulässigkeitsbescheides des BAMF in „Dublin-Fällen“, wird dieses Dokument mit Aushändigung bzw. Zustellung des Dublin-Bescheides widerrufen bzw. eingezogen (bitte praxisnah ausführen), und welches andere Dokument erhalten sie dann (bitte genau darlegen), erhalten Betroffene ein (Aufenthalts-) Dokument, wenn sie einen einstweiligen Rechtsschutzantrag gegen einen Dublin-Bescheid eingelegt haben, und welches Aufenthaltsdokument erhalten sie nach gegebenenfalls positivem Ausgang eines solchen einstweiligen Rechtsschutzverfahrens (bitte praxisnah darlegen)?
- s) Müssen bzw. dürfen bzw. können sich Sozialbehörden bei Leistungseinstellungen in Dublin-Fällen nach Auffassung der Bundesregierung auf die jeweiligen Feststellungen und Einschätzungen des BAMF verlassen, oder kommt ihnen gegebenenfalls eine eigenständige Aufklärungs- und Einschätzungspflicht zu, etwa auch, wenn Betroffene ihre Gründe darlegen, warum ihnen eine Ausreise aus ihrer Sicht nicht möglich oder nicht zumutbar ist (bitte ausführen)?
19. Wer ist nach Auffassung der Bundesregierung zuständig für die Übernahme der Kosten für einen Flug in den zuständigen Mitgliedstaat, was bei freiwilligen Überstellungen in nicht unmittelbar an Deutschland angrenzende Mitgliedstaaten angesichts der regelmäßig unterstützungsbedürftigen Betroffenen nach Auffassung der Fragestellenden häufig erforderlich sein dürfte, das BAMF oder die zuständige Sozialbehörde, und wie verläuft diese Beschaffung des Flugtickets in der Praxis im Regelfall (bitte darlegen)?
20. Wie viele freiwillige Ausreisen im Rahmen von Dublin-Überstellungen gab es im bisherigen Jahr 2024 (bitte auch nach Monaten auflisten) bzw. in den Jahren 2015 bis heute (bitte auch nach Jahren auflisten) in absoluten Zahlen und gemessen an allen Überstellungen (bitte auch nach Mitgliedstaaten differenzieren und zumindest ungefähre Schätzwerte fachkundiger Bundesbediensteter nennen, falls keine Statistik hierzu vorliegen sollte)?
21. Wie viele Laissez-passers wurden vom BAMF im bisherigen Jahr 2024 (bitte zusätzlich nach Monaten auflisten) bzw. in den Jahren 2020 bis 2023 (bitte jährlich auflisten) zur Ermöglichung freiwilliger Ausreisen bzw. Überstellungen ausgestellt, wie viele Flugtickets wurden vom BAMF oder in seinem Auftrag in den entsprechenden Zeiträumen besorgt und bereitgestellt (bitte auch nach den wichtigsten Zielstaaten differenzieren und jährliche Gesamtsummen nennen), um freiwillige Ausreisen im Rahmen von Dublin-Überstellungen zu ermöglichen (falls keine konkreten Zahlen vorliegen sollten, bitte zumindest ungefähre Einschätzungen fachkundiger Bundesbediensteter nennen)?

22. Welche internen Regelungen oder Hinweise hat das BAMF im Zusammenhang der Neuregelung des § 1 Absatz 4 AsylbLG nach Kenntnis der Bundesregierung erlassen oder geplant (bitte so genau wie möglich mit Datum und Inhaltsangabe darlegen), welche maßgeblichen Änderungen zur bisherigen Praxis gibt es gegebenenfalls (bitte auflisten)?
23. Was sind nach Kenntnis der Bundesregierung die ersten Erfahrungen aus der Praxis, insbesondere des BAMF, mit der hier maßgeblichen Neuregelung, und welche Kenntnisse zur Praxis der Leistungseinstellung durch zuständige Sozialbehörden hat die Bundesregierung gegebenenfalls durch den fachlichen Austausch mit Landes- bzw. Kommunalbehörden oder auf anderem Wege erlangt (bitte so ausführlich wie möglich darstellen)?
24. Unterliegen nach Auffassung der Bundesregierung die vom Leistungsausschluss betroffenen Personen weiterhin der Wohnpflicht gemäß § 47 Absatz 1 AsylG und wenn ja, wie kann diese Wohnpflicht erfüllt werden, wenn die Betroffenen keinen Anspruch mehr auf Unterbringung und Verpflegung nach dem AsylbLG haben und eine Notunterbringung nach dem Ordnungsrecht gegebenenfalls nicht in Aufnahmeeinrichtungen erfolgen wird (bitte ausführen)?
25. Ist es nach Auffassung der Bundesregierung bei bestehender Wohnpflicht in einer Aufnahmeeinrichtung zulässig, Betroffene leistungrechtlich von der Unterbringung, Gemeinschaftsverpflegung, der medizinischen Versorgung, der Versorgung mit Haushaltsenergie und Haushaltsgegenständen sowie Kleidung auszuschließen (bitte begründen), und wie kann dies praktisch umgesetzt werden?

Berlin, den 25. November 2024

Heidi Reichinnek, Sören Pellmann und Gruppe