

**Kleine Anfrage
der Fraktion der CDU vom 14.01.2025
und Mitteilung des Senats vom 25.02.2025**

Dublin-III in Bremen: Zwischen Zuständigkeiten und Verharren – Wer übernimmt hier die Verantwortung?

Vorbemerkung des Fragestellers:

Die Dublin-III-Verordnung ist ein zentraler Bestandteil des gemeinsamen europäischen Asylsystems und regelt die Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten für die Bearbeitung von Asylanträgen. Neben der Bundesebene sind auch die Länder in die praktische Umsetzung der Verordnung eingebunden, insbesondere bei der Identifikation zuständiger Staaten, der Überstellung von Personen und der Bereitstellung notwendiger Ressourcen.

Das geänderte Asylbewerberleistungsgesetz, das seit dem 31. Oktober 2024 in Kraft ist, sieht in § 1a Abs. 5 AsylbLG eine klarere Regelung zur Kürzung von Leistungen für ausreisepflichtige Personen vor. Ziel ist es, eine konsequentere Anwendung der Dublin-III-Verordnung sicherzustellen und Fehlanreize zu vermeiden. Deshalb ist es geboten, dass auch der Bremer Senat Stellung dazu bezieht, ob und wie er neben den schon länger bestehenden, auch die neuen Vorgaben umsetzen will. Bundesweite Berichte lassen aktuell auf landesweit unklare Verfahren und mangelnde Konsequenz in der Umsetzung dieses Beschlusses schließen, der von der noch amtierenden Bundesregierung initiiert wurde.

Auch im Land Bremen bestehen weiterhin erhebliche Herausforderungen bei der Umsetzung der Dublin-III-Verordnung, darunter die Dauer der Verfahren und die praktische Durchführung von Überstellungen. Um die aktuelle Situation besser einordnen zu können, ist es notwendig, detaillierte Informationen zu den Verfahren, den Zuständigkeiten und den eingesetzten Ressourcen zu erhalten. Dabei muss auch die Organisation der Überstellung und die Bearbeitung von Kirchenasylfällen in den Blick genommen werden. Besonders kritisch ist dabei zu betrachten, dass Dublin-III-Fälle in Bremen vermehrt den Weg ins Kirchenasyl gefunden haben, offenbar um sich der Überstellung in andere EU-Mitgliedsstaaten zu entziehen. Diese Entwicklung hat den Blick insgesamt noch einmal ganz neu auf Fragen zur Handhabung und Kontrolle der Verfahren und auch auf die konsequente Umsetzung der Dublin-III-Verordnung gelenkt. Es gilt daher zu klären, ob und inwiefern der Senat Maßnahmen ergriffen hat, um dieser Tendenz entgegenzuwirken, und wie insgesamt eine rechtsstaatlich ausgewogene Praxis in der Umsetzung der Dublin-III-Verordnung sichergestellt werden kann.

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Für das Verfahren zur Prüfung der Zuständigkeit nach der Dublin III Verordnung ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zuständig. Kommt es zu dem Ergebnis, dass ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, lehnt das BAMF den Asylantrag als unzulässig nach der Dublin-III-Verordnung gem. § 29 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a AsylG ab. Bei der Bestimmung des nach dieser Verordnung zuständigen Mitgliedstaats ist das BAMF auch für die Übermittlung von Auf- und Wiederaufnahmeersuchen sowie die Festlegung der Modalitäten der Überstellung zuständig. Wenn sich im Registrierungsprozess herausstellt, dass die Person bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat um Asyl nachgesucht hat, oder dass sie nachweislich über einen anderen EU-Mitgliedstaat eingereist ist, so stellt das BAMF bei diesem EU-Mitgliedstaat ein Rückübernahmeersuchen. Stimmt der Mitgliedstaat der Rückübernahme zu, so lehnt das BAMF den Asylantrag als unzulässig ab und ordnet die Abschiebung in den für das Asylverfahren zuständigen EU-Mitgliedstaat an (Dublin-Überstellung). Ab Zustimmung des EU-Mitgliedstaates hat Deutschland 6 Monate Zeit, die Überstellung durchzuführen. Erst

wenn die Überstellungsmodalitäten festgelegt sind, informiert das BAMF die zuständige Ausländerbehörde und übersendet ihr die Überstellungsfrist sowie diejenigen Vorgaben, die der EU-Mitgliedstaat in Bezug auf die Überstellung vorgibt (nur an bestimmten Wochentagen; nur über bestimmte Flughäfen; Sperrtage, an denen eine Überstellung ausgeschlossen wird). Die Ausländerbehörde organisiert dann eine Abschiebung, die diesen Überstellungsmodalitäten entspricht.

Da das BAMF die Dublin Verfahren führt, sind eine Vielzahl der erfragten Daten nur dort erfasst. Die Ausländerbehörden führen dazu keine Statistik. Das BAMF, das diese Daten ggf. ermitteln könnte, unterliegt als Bundesbehörde grundsätzlich nicht dem parlamentarischen Fragerecht der Länder. Eine mögliche freiwillige Beantwortung war dem BAMF aufgrund der nach wie vor sehr hohen Arbeitsbelastung in diesem Fall nicht möglich.

1. Wie viele Personen, die unter die Dublin-III-Verordnung fallen und die noch in ein anderes EU-Land überstellt werden könnten, halten sich derzeit im Land Bremen auf?

In Bremen befinden sich derzeit (Stand 04.02.2025) 58 Personen für die eine Dublin-Überstellung in Planung ist. Das sind nur die Fälle bei denen das BAMF die Ausländerbehörde über die Zustimmung und Überstellungsmodalitäten informiert hat, um Organisation der Überstellung gebeten hat und die Überstellungsfrist noch nicht abgelaufen ist.

2. Aus welchen Herkunftsländern kommen die betroffenen Personen, und wie verteilen sich diese auf die einzelnen Artikel der Dublin-III-Verordnung (z. B. Artikel 8 – 17: Zuständigkeiten durch Familienbindung, humanitäre Gründe, etc.)?

| | |
|-------------|----|
| Syrien | 16 |
| Türkei | 8 |
| Russland | 7 |
| Nigeria | 6 |
| Afghanistan | 5 |
| Ägypten | 5 |
| Somalia | 3 |
| Gambias | 2 |
| Irak | 2 |
| Algerien | 1 |
| Iran | 1 |
| Marokko | 1 |
| Tunesien | 1 |

Eine Statistik hinsichtlich der Verteilung auf die einzelnen Artikel der Dublin-III-VO liegt dem Senat nicht vor.

3. Aus welchen Erstaufnahmeländern gemäß Dublin-III-Verordnung (z. B. Italien, Griechenland, Kroatien) stammen die Personen, die derzeit in Bremen unter das Dublin-III-System fallen?

| | |
|-------------|----|
| Kroatien | 25 |
| Frankreich | 8 |
| Bulgarien | 6 |
| Niederlande | 4 |
| Spanien | 4 |
| Schweden | 3 |
| Polen | 3 |
| Österreich | 2 |
| Rumänien | 2 |
| Schweiz | 1 |

4. Wie viele dieser Personen wurden an das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge gemeldet, und wie viele Rücküberstellungen wurden von Bremen aus bislang beantragt?

Die Ausländerbehörden melden keine Fälle an das BAMF und beantragen auch keine Rücküberstellungen beim BAMF. Es wird Bezug genommen auf die Ausführungen zum Verfahren in den Vorbemerkungen. Das BAMF, das das Zuständigkeitsverfahren führt, informiert die zuständige Ausländerbehörde, wenn eine Zustimmung des zuständigen EU-Mitgliedstaats vorliegt und die Überstellungsmodalitäten geklärt sind.

5. Wie viele Personen, die unter die Dublin-III-Verordnung fallen, haben seit dem 31. Oktober 2024 nach den neuen Regelungen des Asylbewerberleistungsgesetzes nur noch Überbrückungsleistungen in Form von Sachleistungen erhalten?

Im Land Bremen haben seit dem 31.10.2024 170 Personen im sogenannten „Dublin-Verfahren“ Leistungen nach dem AsylbLG erhalten.

Nach dem neuen § 1 Abs. 4 Nr. 2, S. 1 AsylbLG sind Leistungen für sog. „Dublin-Fälle“ grundsätzlich ausgeschlossen. Lediglich Überbrückungsleistungen nach § 1a Abs. 1 und nach § 4 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 AsylbLG dürfen in einem Zeitraum von zwei Jahren einmalig für zwei Wochen erbracht werden. Im Anschluss wären Unterbringung und (medizinische) Versorgung zu beenden. Zur Überwindung einer besonderen Härte sowie zur Deckung besonderer Bedarfe von Kindern ist mit Satz 5 und 6 eine Härtefallregelung vorgesehen. Geldleistungen sind ausgeschlossen.

Nach alter Fassung (§ 1a Abs. 7 AsylbLG a.F.) war lediglich eine Leistungskürzung für Dublin-Fälle vorgesehen. Das Bundessozialgericht hat bereits zu dieser Regelung Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit mit Europarecht, konkret mit der EU-Aufnahme-Richtlinie - RL 2013/33/EU v. 26.06.2013. Durch Beschluss vom 25.07.2024 – B 8 AY 6/23 R – hat das BSG dem EuGH deshalb die Frage zur Entscheidung vorgelegt, ob eine Regelung eines Mitgliedstaats, die Antragstellern auf internationalen Schutz abhängig von ihrem Status als vollziehbar Ausreisepflichtige innerhalb der Überstellungsfrist nach der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 ausschließlich einen Anspruch auf Unterkunft, Ernährung, Körper- und Gesundheitspflege und Behandlung im Krankheitsfall sowie nach den Umständen im Einzelfall Kleidung und Gebrauchs- und Verbrauchsgüter des Haushalts gewährt, das in Art. 17 Abs. 2 und Abs. 5 Richtlinie 2013/33/EU beschriebene Mindestniveau ab deckt.

Mit Blick auf den Anwendungsvorrang von Europarecht und der besonderen Schwere des Eingriffs, müssen daher (zumindest) bis zur Entscheidung des EuGH Leistungen gewährt werden, die das Mindestniveau der EU-Aufnahmerichtlinie in jedem Fall

absichern. Leistungen werden daher im notwendigen Umfang bis zur tatsächlichen Ausreise erbracht.

Dieses Vorgehen steht auch im Einklang mit der bisher bekannten Rechtsprechung zu der neuen Regelung des § 1 Abs. 4 AsylbLG. Das SG Mainz (Beschluss vom 27.01.2025 - Az.: S 10 AY 22/24 ER), das SG Trier (Beschluss vom 20.02.2025 – S 3 AY 4/25 ER), das SG Darmstadt, (Beschluss vom 04.02.2025 – S 16 AY 2/25 ER), das SG Landshut (Beschluss vom 18.12.2024 – S 11 AY 19/24 ER), das SG Osnabrück (Beschluss vom 18.12.2024 – S 44 AY 25/24 ER) und das SG Nürnberg (richterlicher Hinweis vom 17.12.2024 – S 17 AY 68/24 ER), haben sämtlich dem Begehren der Antragsstellenden auf einstweiligen Rechtsschutz mit dem Verweis auf die Zweifel an der Vereinbarkeit mit Europarecht und der laufenden Vorlage vor dem EuGH stattgegeben. Das Ministerium für Familie, Frauen, Kultur und Integration aus Rheinland-Pfalz hat daneben bereits mit Rundschreiben vom 05.12.2024 seine Landkreise, Kommunen und freien Städte auf die Notwendigkeit des europarechtskonformen Verwaltungsvollzugs hingewiesen.

6. Welche Maßnahmen hat der Bremer Senat angeordnet, um sicherzustellen, dass die seit dem 31.10.2024 im Asylbewerberleistungsgesetz vorgesehenen Leistungskürzungen konsequent und rechtssicher umgesetzt werden?

Siehe Ausführungen zu 5.

7. Wie viele Personen im Land Bremen, die insgesamt unter die Dublin-III-Verordnung fallen, müssten nach geltenden Regelungen in ein anderes EU-Mitgliedsland überstellt werden?

Bei allen 58 Personen, für die das BAMF die Überstellungsmodalitäten übersandt hat, versucht die Ausländerbehörde eine Überstellung zu organisieren.

8. Wie viele Überstellungen wurden in den letzten fünf Jahren tatsächlich durchgeführt, und wie viele sind gescheitert? Was waren die Gründe für das Scheitern (z. B. Gerichtsentscheidungen, Fristablauf, humanitäre Gründe etc.)?

Seit 2020 wurden folgende Überstellungen durchgeführt:

| Jahr | Migrationsamt | Bürger- und Ordnungsamt | Zentralstelle für Rückführungen |
|------|---------------|-------------------------|---------------------------------|
| 2024 | 14 | 5 | 0 |
| 2023 | 4 | 2 | 1 |
| 2022 | 0 | 0 | 1 |
| 2021 | 0 | 0 | 0 |
| 2020 | 8 | 0 | 0 |

Die gescheiterten Abschiebungen (Überstellungen und Rückführungen) und die Gründe für das Scheitern der Überstellungen werden erst seit dem 01.01.2025 in der gesamten Freien Hansestadt erfasst. Sie können daher für die Vergangenheit nicht umfassend dargestellt werden.

Die gescheiterten Abschiebungen werden in der Stadtgemeinde Bremen seit 2024 erfasst, so dass zu den häufigsten Gründen eine gewisse Übersicht besteht. Die wesentlichen Gründe für das Scheitern einer Überstellung sind, dass einige Mitgliedstaaten sich weigern, Dublin-Überstellungen anzunehmen, und andere Mitgliedstaaten so hohe Anforderungen an die Art der Überstellung stellen, insbesondere Sperrtage benennen und die Ankunftszeiten einschränken, so dass im Ergebnis keine oder europaweit nur sehr wenige Flugverbindungen bestehen.

Außerdem wurde als ein maßgeblicher Grund identifiziert, dass die zu überstellende Person am Tag der Überstellung nicht in der zugewiesenen Unterkunft angetroffen wird, sie untergetaucht ist oder sich ins Kirchenasyl begeben hat.

9. Wie viele Kirchenasylfälle gab es im Land Bremen in den Jahren 2023 und 2024 mit Bezug zur Dublin-III-Verordnung?

In der Regel handelt es sich bei den Kirchenasylfällen um Personen, für deren Asylverfahren nach den Vorschriften der Dublin-III-VO ein anderer EU-Mitgliedstaat zuständig ist. Nach einer Einzelaufstellung des BAMF lagen die Zahlen des Kirchenasyls in Bremen im Jahr 2023 bei 90 Fällen und im Jahr 2024 bei 224 Fällen. Dabei ist aber anzumerken, dass darunter jeweils auch Personen fallen, für die keine Zuständigkeit einer bremischen Ausländerbehörde besteht. Bei wie vielen Personen es sich nicht um Dublin-Fälle handelt ist nicht bekannt.

10. Wie viele dieser Kirchenasylfälle wurden im Sinne der aufgenommenen Person bearbeitet, und welche Staaten wären Zielstaaten der Überstellungen gewesen?

Die Ausländerbehörden führen dazu keine Statistik. Das BAMF, das diese Daten ggf. ermitteln könnte, unterliegt als Bundesbehörde grundsätzlich nicht dem parlamentarischen Fragerecht der Länder. Eine mögliche freiwillige Beantwortung war dem BAMF aufgrund der nach wie vor sehr hohen Arbeitsbelastung in diesem Fall nicht möglich.

11. Wie lange dauern Dublin-III-Verfahren im Land Bremen durchschnittlich von der Identifikation des zuständigen Mitgliedstaates bis zur Überstellung?

Die Überstellung hat innerhalb von sechs Monaten ab Zustimmung des Mitgliedstaates zu erfolgen. Befindet sich die betroffene Person in Haft, beträgt die Überstellungsfrist 12 Monate. Ist die betroffene Person flüchtig, beträgt die Überstellungsfrist 18 Monate. Nach der formalen Zustimmung des zuständigen Mitgliedstaates klärt das BAMF mit dem Staat die spezifischen Überstellungsmodalitäten. Erst wenn danach eine Überstellung grundsätzlich möglich ist, wird die zuständige Ausländerbehörde mit der Organisation entsprechend der Überstellungsmodalitäten betraut, so dass den Ausländerbehörden häufig nur noch drei bis vier Monate verbleiben. Dies führt dazu, dass die übliche Überstellungsfrist von 6 Monaten in der Regel voll ausgenutzt wird und bei einem gescheiterten Überstellungsversuch nicht immer genügend Zeit für einen weiteren Versuch bleibt.

12. Welche personellen und finanziellen Ressourcen setzt Bremen für die Bearbeitung von Dublin-III-Verfahren ein?

Das Migrationsamt beziffert den personellen Aufwand derzeit bei Dublin-Überstellungen – als eine von diversen anderen Aufgaben – von Mitarbeiter*innen mit einem Volumen von 8 Vollzeiteneinheiten (VZE). Es gibt keine Mitarbeiter*innen, die ausschließlich die Aufgabe „Dublin-Überstellung“ erfüllen. Eine Berechnung der VZE ist der Ausländerbehörde Bremerhaven und der Zentralstelle für Rückführungen Referat 24 beim Senator für Inneres und Sport nicht möglich. Letztere führt bisher nur in Einzelfällen Dublin-Überstellungen durch.

13. Wie hoch ist die Erfolgsquote bei Rückführungen im Rahmen der Dublin-III-Verfahren in Bremen im Vergleich zum Bundesdurchschnitt?

| 2024 | Übernahmeersuchen | Zustimmungen | Überstellungen | Quote Übernahmeersuchen/Überstellungen | Quote Zustimmung / Überstellungen |
|---------------|-------------------|--------------|----------------|--|-----------------------------------|
| Bremen | 489 | 261 | 14 | 2,89% | 5,36% |
| Bund | 74.583 | 44.431 | 5.827 | 7,81% | 13,11% |

14. Inwiefern gibt es Länder in der EU, in die aus Deutschland grundsätzlich keine Rücküberstellungen vorgenommen werden und gibt es EU-Länder, in die das Land Bremen grundsätzlich niemanden zurückführt? (Wenn ja, bitte die Gründe benennen)

Es gibt einzelne EU-Mitgliedstaaten, die sich offen weigern, Flüchtlinge wieder zurückzunehmen. Außerdem gibt es zahlreiche EU-Mitgliedstaaten wie Italien, Griechenland, Ungarn und Belgien, in denen die Flüchtlingsunterbringung (jedenfalls teilweise) nicht mehr menschenwürdigen Standards entspricht, so dass die deutschen Verwaltungsgerichte Überstellungen dorthin untersagen und das BAMF damit zwingen, ein nationales Verfahren einzuleiten. Es gibt keine spezifischen Vorgaben in Bremen.

15. Welche Herausforderungen sieht der Senat für Bremen bei der Durchführung von Dublin-III-Verfahren?

Ergänzende zu den zu Frage 8 und 14 aufgeführten Herausforderungen bei Überstellungen gibt es weiterhin eine erhebliche Anzahl von Asylsuchenden, bei denen keine Registrierung im Land der Ersteinreise durchgeführt worden ist oder die Mitgliedstaaten bei fehlenden oder fehlerhaften Eurodac-Treffern die Übernahme ablehnen. Andere Mitgliedstaaten wie Kroatien, Bulgarien oder Rumänien, stellen so hohe Anforderungen an die Durchführung der Überstellung, dass im Ergebnis keine oder europaweit nur sehr wenige Flugverbindungen bestehen.

Als ein wesentliches Problem bei der Überstellung wurde außerdem identifiziert, dass die zu überstellende Person am Tag der Überstellung nicht in der zugewiesenen Unterkunft angetroffen wird, sie untergetaucht ist oder sich ins Kirchenasyl begeben hat.

16. Leisten die seit dem 31.10.2024 geltenden Regelungen des Asylbewerberleistungsgesetzes aus Sicht des Senats einen wichtigen Beitrag dazu, die Dublin-III-Verordnung effizienter umzusetzen? (Wenn ja, welche Schritte werden unternommen, um diese Zielsetzung zu fördern?)

Aufgrund der unter Frage 5. skizzierten Rechtslage kann dies derzeit noch nicht beurteilt werden.

17. Wie viele Personen aus den Dublin-III-Fällen in Bremen bekamen in den letzten fünf Jahren aus welchen Gründen durchschnittlich im Rahmen einer Ermessensentscheidung gemäß Artikel 17 der Verordnung die Zusage, ihren Antrag in Deutschland (Bremen) stellen zu können und wie werden solche Fälle geprüft?

Das BAMF, das diese Daten ggf. ermitteln könnte, unterliegt als Bundesbehörde grundsätzlich nicht dem parlamentarischen Fragerecht der Länder. Eine mögliche freiwillige Beantwortung war dem BAMF aufgrund der nach wie vor sehr hohen Arbeitsbelastung in diesem Fall nicht möglich.

18. Welche konkreten Maßnahmen hat der Bremer Senat ergriffen, um über die bloße Weiterleitung von Zuständigkeiten an das BAMF hinaus selbst aktiv an einer Beschleunigung und effektiven Durchführung der Dublin-III-Verfahren mitzuwirken?

Die Bundesregierung hat eine Dublin Taskforce eingerichtet, um die Effizienz der Dublin-Überstellungen zu steigern. Der Senator für Inneres und Sport bringt sich dort ein und möchte diesen Prozess auch in Bremen begleiten und unabhängig von den Ergebnissen der Taskforce eigene Lösungsansätze finden und umsetzen. Hierzu hat bereits ein Austauschtreffen mit Vertretern der Polizei, des Migrationsamtes, der Senatorin für Soziales, Arbeit, Jugend und Integration sowie des Senators für Inneres und Sport stattgefunden. Dieses Format soll im Frühjahr fortgesetzt werden. Außerdem ist der Senator für Inneres und Sport in intensivem Austausch mit den Kirchenvertretern, um die Gewährung von Kirchenasyl auch künftig auf Ausnahmefälle zu begrenzen und länderübergreifende Kirchenasyle so weit wie möglich auszuschließen.

19. Wie setzt der Bremer Senat die Anweisung aus § 1a Abs. 5 Asylbewerberleistungsgesetz um, wonach in Fällen besonderer Härten die zwei-Wochen-Frist für Überbrückungsleistungen verlängert werden kann? Wie viele der in den letzten fünf Jahren bearbeiteten Dublin-III-Fälle fielen aus welchen Gründen jährlich in diese Kategorie und über welche Zeiträume wurden und werden die Überbrückungsleistungen durchschnittlich verlängert?

Vor dem Hintergrund der unter Frage 5 skizzierten Rechtslage werden für die betreffenden Personen derzeit Leistungen bis zur tatsächlichen Ausreise gewährt.

Beschlussempfehlung:

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) nimmt von der Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage Kenntnis.