

07.05.24**Antrag
des Freistaates Bayern**

Entschießung des Bundesrates: Anspruchseinschränkung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bei Ausreisepflicht

Der Bayerische Ministerpräsident

München, 7. Mai 2024

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Manuela Schwesig

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

gemäß dem Beschluss der Bayerischen Staatsregierung wird die als Anlage beigefügte

Entschießung des Bundesrates: Anspruchseinschränkung nach dem
Asylbewerberleistungsgesetz bei Ausreisepflicht

mit dem Antrag übermittelt, dass der Bundesrat diese fassen möge.

Es wird gebeten, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 GO BR auf die Tagesordnung der 1044. Sitzung am 17. Mai 2024 zu setzen und anschließend den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Markus Söder

Entscheidung des Bundesrates: Anspruchseinschränkung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bei Ausreisepflicht

Der Bundesrat möge beschließen:

1. Der Bundesrat stellt fest, dass Länder und Kommunen aufgrund des andauernd hohen Zugangs von Geflüchteten (2022: rund 218.000 Asylerstanträge, 2023: rund 305.000 Asylerstanträge) längst an ihren Belastungsgrenzen angelangt sind. Die Strukturen zur Aufnahme und Integration von Geflüchteten, wie zum Beispiel Asylunterkünfte, privater Wohnraum, Kindertagesbetreuung und Schulen, sind am Limit. Die Akzeptanz in der Bevölkerung schwindet und der soziale Frieden im Land ist in Gefahr. Die Länder und Kommunen haben dem Bund wiederholt ihre Überlastungssituation dargelegt. Die bisher ergriffenen Maßnahmen des Bundes reichen jedoch nicht aus, um eine spürbare Entlastung herbeizuführen.
2. Der Bundesrat stellt fest, dass sich derzeit ca. 243.000 vollziehbar Ausreisepflichtige in Deutschland befinden (Stichtag: 31. Dezember 2023) und die Ressourcen, die dringend für rechtmäßig im Bundesgebiet lebende Personen benötigt werden, in Anspruch nehmen. Davon sind ca. 194.000 Personen im Besitz einer Duldung nach § 60a AufenthG (im Folgenden Duldung), ihre Ausreisepflicht besteht mangels Aufenthaltstitels jedoch weiterhin (§ 60a Absatz 3 AufenthG). Der geduldete Aufenthalt ist weiter unrechtmäßig, es entfällt lediglich die Strafbarkeit gemäß § 95 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG. Obwohl all diese Personen verpflichtet sind, die Bundesrepublik Deutschland zu verlassen, reisen die meisten von ihnen weder freiwillig aus (im Jahr 2023 haben ca. 29.600 ausreisepflichtige Personen Deutschland freiwillig verlassen) noch wirken sie daran mit, die ihrer Abschiebung entgegenstehenden Vollzugshindernisse zu beseitigen.
3. Der Bundesrat stellt fest, dass Ausreisepflichtige im Regelfall weiterhin Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) in voller Höhe erhalten. Die sozialleistungsrechtliche Gleichstellung von Asylbewerbern im laufenden Asylverfahren und Personen, deren Ausreisepflicht in einem rechtsstaatlichen Verfahren festgestellt wurde, ist nicht gerechtfertigt. Während Ersteren der Aufenthalt im Bundesgebiet zur Durchführung des Asylver-

fahrens gestattet ist, trifft Letztere die Pflicht zur Ausreise aus dem Bundesgebiet. Indem sie sich trotzdem weiter in Deutschland aufhalten, verletzen sie eine ihnen auferlegte Verhaltenspflicht und bleiben unrechtmäßig im Bundesgebiet. Die endgültige Ablehnung des Asylantrags stellt also keine sozialleistungsrechtliche Zäsur für den Betroffenen dar, die ihm einen Anstoß geben würde, seiner Ausreisepflicht nachzukommen. Die im Vergleich zu anderen Mitgliedsstaaten der EU verhältnismäßig hohen Sozialleistungen insbesondere auch für ausreisepflichtige Personen machen eine gezielte Ein- oder Weiterreise von illegalen Migranten nach Deutschland geradezu attraktiv.

4. Der Bundesrat stellt fest, dass die im AsylbLG vorgesehenen Möglichkeiten, Ansprüche nach dem AsylbLG einzuschränken bzw. im Falle von Sekundärmigration international Schutzberechtigter ganz auszuschließen, in ihrem persönlichen und/oder sachlichen Anwendungsbereich zu eng gefasst sind, um für Ausreisepflichtige und vor allem die große Gruppe der Geduldeten die Leistungen nach dem AsylbLG konsequent zu reduzieren und so den Anreiz zum unrechtmäßigen Verbleib in Deutschland trotz bestehender Ausreisepflicht zu senken, die Zahl der freiwilligen Ausreisen zu erhöhen und die Strukturen zur Unterbringung, Integration und Betreuung von Geflüchteten zu entlasten.
5. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung deshalb auf, die rechtlichen Möglichkeiten zu weitergehenden Anspruchseinschränkungen nach dem AsylbLG für Ausreisepflichtige zu schaffen, insbesondere folgende Gesetzesänderungen zu initiieren:
 - a) die Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereichs von Anspruchseinschränkungen nach § 1a Absätze 1 und 3 AsylbLG
 - aa) Eine Einschränkung des Leistungsanspruchs nach dem AsylbLG für vollziehbar Ausreisepflichtige nach § 1a Absatz 1 AsylbLG kommt aktuell nur in Betracht, wenn der Ausreisepflichtige trotz eines durch die Ausländerbehörde konkret bestimmten Ausreisetermins und einer tatsächlich bestehenden Ausreisemöglichkeit aus ausschließlich von ihm zu vertretenden Gründen nicht ausgereist ist. Der Ablauf einer gesetzten Ausreisefrist trotz Ausreisepflicht ist für eine Anspruchseinschrän-

kung nicht ausreichend. Dies soll geändert werden. Vollziehbar Ausreisepflichtige, die ihrer Verpflichtung zur unverzüglichen Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland nach Ablauf der gesetzten Ausreisefrist nicht nachkommen, sollen dann im Regelfall nur noch Leistungen zur Deckung des physischen Existenzminimums erhalten. Dies soll natürlich weiterhin nur gelten, wenn der Ausreise keine unüberwindbaren, nicht vom Ausreisepflichtigen zu vertretenden Hindernisse entgegenstehen.

bb) Eine Einschränkung des Leistungsanspruchs nach § 1a Absatz 3 AsylbLG bei Nichtvollziehbarkeit aufenthaltsbeendender Maßnahmen ist derzeit nur vorgesehen, wenn ausschließlich der vollziehbar Ausreisepflichtige – ob mit oder ohne Duldung – die Ursache für das Scheitern seiner Abschiebung gesetzt hat (Monokausalität). Auch dies soll geändert werden, sodass es zukünftig ausreichen soll, wenn er eines von mehreren Hindernissen zu vertreten hat. Dies soll nur gelten, wenn der Ausreise keine unüberwindbaren, nicht vom Ausreisepflichtigen zu vertretenden Hindernisse entgegenstehen.

- b) die Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereichs von Anspruchseinschränkungen nach § 1a Absätze 1, 4 und 7 AsylbLG für vollziehbar Ausreisepflichtige auf Geduldete nach § 1 Absatz 1 Nummer 4 AsylbLG

Die Anspruchseinschränkungen nach § 1a Absatz 1 AsylbLG (verstrichener Ausreisetermin), Absatz 4 (Leistungsreduktion nach Sekundärmigration) und Absatz 7 (Dublin-Fälle) sind in ihrem persönlichen Anwendungsbereich momentan auf vollziehbar Ausreisepflichtige nach § 1 Absatz 1 Nummer 5 AsylbLG beschränkt. Dies bedeutet, dass die Leistungsreduktion automatisch mit Erteilung einer Duldung entfällt, was derzeit ca. 194.000 Inhabern einer Duldung in Deutschland zugutekommt. Die Duldung stellt lediglich einen momentanen Verzicht auf die behördliche Abschiebung dar, lässt aber die Pflicht des Geduldeten, eigenständig aus dem Bundesgebiet auszureisen, unberührt. Insofern soll der persönliche Anwendungsbereich der genannten Tatbestände auf

zumindest bestimmte Gruppen von Geduldeten erweitert werden.

- c) die Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereichs des Leistungsausschlusses bei Sekundärmigration international Schutzberechtigter nach § 1 Absatz 4 AsylbLG auf Geduldete nach § 1 Absatz 1 Nummer 4 AsylbLG

Nach der aktuellen Fassung des § 1 Absatz 4 Satz 1 AsylbLG haben vollziehbar Ausreisepflichtige, denen bereits von einem anderen Mitgliedstaat der EU oder einem am Verteilmechanismus nach der Dublin III-VO teilnehmenden Drittstaat fortbestehender internationaler Schutz gewährt worden ist, keinen Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG und lediglich Anspruch auf eingeschränkte Überbrückungsleistungen. Erhalten diese Personen eine Duldung, findet auch diese Vorschrift keine Anwendung mehr. Wie bereits oben dargelegt, sind jedoch auch Inhaber einer Duldung zur Ausreise verpflichtet und verstoßen damit durch ihren weiteren Verbleib in der Bundesrepublik Deutschland fortwährend gegen diese Verpflichtung. Daher soll der persönliche Anwendungsbereich des § 1 Absatz 4 Satz 1 AsylbLG auf Inhaber einer Duldung erweitert werden.

- 6. Nach Auffassung des Bundesrates stehen die geforderten Gesetzesänderungen nicht im Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Dieses hat mit Urteil vom 18. Juli 2012 (BvL 10/10, 1 BvL 2/11) festgestellt, dass der Gesetzgeber bei der konkreten Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenzieren darf. Die vorliegend geforderten Anspruchseinschränkungen knüpfen aber wie bisher nicht an den Aufenthaltsstatus, sondern an die Verletzung von Verhaltenspflichten an. Die vorgeschlagenen Änderungen sind ferner auch mit dem Recht der Europäischen Union, insbesondere der 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 (Rückführungsrichtlinie), und mit völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.