

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache  
**20(4)488**



JESUITEN-FLÜCHTLINGSDIENST  
DEUTSCHLAND

Jesuiten-Flüchtlingsdienst (JRS) | Witzlebenstr. 30a | 14057 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Herrn stv. Vorsitzenden  
Prof. Dr. Lars Castellucci, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

nur per E-Mail über Ausschuss-Sekretariat  
innenausschuss@bundestag.de

**Stefan Keßler**

**Direktor**

Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland  
Witzlebenstr. 30a  
14057 Berlin | Germany/Allemagne

T: +49 (0)30 3200 0161 o. 3260-2590

F: +49 (0)30 3260-2592

stefan.kessler@jrs-germany.org

Spendenkonto: Pax Bank

IBAN: DE05370601936000401020

BIC: GENO DED1 PAX

[www.jrs-germany.org](http://www.jrs-germany.org)

[facebook.com/fluechtlinge](https://facebook.com/fluechtlinge)

Der Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland ist ein Werk  
der Deutschen Region der Jesuiten K.d.ö.R.

Nr. im Lobbyregister des Bundestages: R000036

Berlin, den 16. September 2024

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems (Bundestagsdrucksache 20/12805)**

Sehr geehrter Herr Prof. Dr. Castellucci,

der o. g. Gesetzentwurf ist auf der Sitzung des Deutschen Bundestages vom 12. September 2024 Ihrem Ausschuss zur federführenden Beratung überwiesen worden. Da die darin vorgesehenen Regelungen zum Teil unseren Arbeitsbereich betreffen, erlauben wir uns, die folgende Stellungnahme dazu abzugeben. Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie veranlassten, dass unser Schreiben den anderen Mitgliedern des Ausschusses zur Kenntnis gegeben wird.

**Thesenartige Zusammenfassung**

- 1. Die aufenthalts- und flüchtlingsrechtlichen Regelungen des Gesetzentwurfs führen nicht zu einer Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung, sondern zu einer Verkomplizierung des Rechts. Das Asylsystem wird hierdurch nicht verbessert.**
- 2. Die Versagung von Hilfeleistungen an Flüchtlinge, die sich im „falschen“ Dublin-Staat aufhalten, verursacht menschliches Leid und verstößt gegen Vorgaben aus Verfassungs- und Europarecht.**
- 3. Die Ausweitung der Gründe für den Ausschluss vom Flüchtlingsschutz ist in der vorgesehenen Form nicht mit internationalem Flüchtlingsrecht vereinbar.**
- 4. Die vorgesehenen Regelungen über die Reisen von Schutzberechtigten in die jeweiligen Heimatländer lösen kein einziges reales Problem, sondern schaffen allenfalls neue Auslegungsfragen.**

Der Jesuiten-Flüchtlingsdienst (Jesuit Refugee Service, JRS) ist eine internationale katholische Organisation, die 1980 angesichts der Not vietnamesischer Bootsflüchtlinge durch die Gesellschaft Jesu gegründet worden ist. Nach dem Selbstverständnis des Jesuitenordens gehört die Förderung der Gerechtigkeit notwendig zum Dienst am Glauben. Entsprechend diesem Auftrag begleitet der JRS Flüchtlinge und Migrantinnen und Migranten, unterstützt sie und setzt sich mit ihnen gemeinsam für ihre Rechte ein – unabhängig von ihrer Religionszugehörigkeit. Weltweit ist der JRS in mehr als 50 Ländern tätig. In Deutschland setzt er sich seit 1995 für Flüchtlinge ein, besonders für Menschen in der Abschiebungshaft, Flüchtlinge im Kirchenasyl, „Geduldete“ und Menschen ohne Aufenthaltsstatus. Schwerpunkte seiner Arbeit sind Seelsorge, Rechtshilfe und politische Fürsprache sowie die Förderung der Integration und der Partizipation an politischen und sozialen Entscheidungsprozessen.

Vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrungen aus dieser Arbeit müssen wir erhebliche Bedenken vor allem gegen drei vorgesehene Regelungskomplexe im o. g. Gesetzesentwurf erheben. Dabei stützen wir uns auch auf die bereits durch das Deutsche Institut für Menschenrechte vorgelegte Stellungnahme zum Gesetzentwurf.

#### I. Allgemein: Erneute Verkomplizierung des Migrations- und Flüchtlingsrechts

Der bemerkenswerten Feststellung in der Gesetzesbegründung (Bundestagsdrucksache 20/12805, S. 22), dass „die Regelungen des Gesetzentwurfs nicht zu einer Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung führen“ (Hervorhebung von uns), ist beizupflichten. Die vorgesehenen Rechtsänderungen würden zu einer erneuten Verkomplizierung des Rechts führen, die zahlreiche neue Fragen der Rechtsauslegung und der Vereinbarkeit mit Verfassungs- und Europarecht aufwirft und damit sowohl für den Rechtsanwender in der Verwaltung und bei den Gerichten als auch für die eigentlich betroffenen Personen und deren Berater noch schlechter handhabbar wird als bisher. Es fehlt darüber hinaus an einer belastbaren Evidenz dafür, dass diese Gesetzesänderungen tatsächlich in der Praxis relevante Probleme lösen können, anstatt neue Probleme zu schaffen. Entgegen dem Titel des Gesetzentwurfs wird durch die Neuregelungen das Asylsystem nicht verbessert.

#### II. Versagung von Hilfeleistungen an Flüchtlinge, die sich im „falschen“ Dublin-Staat aufhalten

Nach Art. 4 des Gesetzentwurfs soll das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) dahingehend geändert werden, dass eine Person, deren Asylantrag vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: BAMF) wegen der Zuständigkeit eines anderen Staates nach der Dublin-III-Verordnung als unzulässig abgelehnt und deren Abschiebung in den zuständigen Dublin-Staat angeordnet worden ist, keine Leistungen nach dem AsylbLG erhält. Ihr sollen allenfalls die in § 1 Abs. 4 AsylbLG vorgesehenen Überbrückungsleistungen für einen Zeitraum von zwei Wochen innerhalb von zwei Jahren gewährt werden. Im Fall eines Härtefalls sollen zur Überwindung besonderer Umstände und zur Deckung zeitlich befristeter Bedarfe weitere Grundleistungen und eine medizinische Versorgung nach §§ 3 und 4 AsylbLG gewährt werden. Über das physische Existenzminimum hinausgehende Bedarfe im Bereich des soziokulturellen Existenzminimums werden dann gleichwohl nicht gedeckt. Außerdem werden die Voraussetzungen für die Annahme eines Härtefalls drastisch verschärft: Eine besondere Härte soll nicht mehr ausreichen, sondern es wird eine außergewöhnliche Härtefallsituation verlangt. Eine außergewöhnliche Härte liegt aber nach der neuen Regelung nur

vor, wenn sich die individuelle Notlage der jeweiligen Person deutlich von der Situation anderer Personen in gleicher Lage unterscheidet. Auch wurde § 6 AsylbLG aus dem Leistungsumfang im Härtefall gestrichen; das bedeutet, dass beispielsweise die Deckung besonderer Teilhabebedarfe von Menschen mit Behinderungen wie die Kostenübernahme für einen Rollstuhl oder für die Unterstützung für Sehbeeinträchtigte oder Blinde fortfällt. Nur die Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern soll weiterhin sichergestellt sein.

Diese Regelung würde erhebliches Leid verursachen. Denn anders als die Gesetzesbegründung (Bundestagsdrucksache 20/12805, S. 29 f.) suggeriert, lehnt das BAMF immer wieder Asylanträge als unzulässig auch in den Fällen ab und ordnet die Abschiebung an, in denen Betroffene geltend machen, dass ihnen im eigentlich zuständigen „Dublin-Staat“ eine menschenrechtswidrige Behandlung droht. Noch während der Frist für ein Rechtsmittel gegen die BAMF-Entscheidung verlieren sie nach dem Wortlaut der vorgesehenen Regelung ihre Ansprüche auf Hilfeleistungen nach dem AsylbLG, weil diese Wirkung schon eintreten soll, obwohl die BAMF-Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist. Wehren sich die Personen dann vor Gericht gegen die BAMF-Entscheidung, ist die Unanfechtbarkeit der Entscheidung zwar immer noch nicht eingetreten, die Betroffenen bleiben gleichwohl von staatlicher Hilfe weitgehend ausgeschlossen.

Eine solche Situation wäre unhaltbar. Wir betreuen immer wieder mit Menschen, denen eine Rückkehr in den nach der Dublin-III-Verordnung zuständigen Staat unzumutbar ist. Dazu gehört etwa eine junge, alleinstehende Mutter aus Nigeria, die vor der geschlechtsspezifischen Verfolgung aus ihrem Herkunftsland über Italien nach Deutschland geflohen ist. Unter den gegenwärtigen Aufnahmebedingungen in Italien würde diese Frau mit ihren Kindern vollkommen auf sich allein gestellt und würde nicht die erforderliche Unterstützung erhalten.

Ein anderes Beispiel ist das eines Iraners, der inzwischen wegen erheblicher psychischer Erkrankungen in einem deutschen Krankenhaus in psychiatrischer Behandlung ist. Der Abbruch dieser Behandlung durch die Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat könnte für ihn äußerst gefährlich werden.

Die Annahme in der Gesetzesbegründung (Bundestagsdrucksache 20/12805, S. 30), dass es für die Betroffenen „im Regelfall mit keinem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden ist, Deutschland kurzfristig wieder zu verlassen“ und in den nach der Dublin-III-Verordnung zuständigen Staat zurückzukehren, ist daher lebensfremd.

Den beschriebenen und ähnlichen Fallkonstellationen wird die Entscheidungspraxis des BAMF bedauerlicherweise oftmals nicht gerecht. Auch aus diesem Grund werden die Unzulässigkeitsbeschwerden des BAMF durch die Verwaltungsgerichte in großer Zahl wieder aufgehoben. Um einen solchen Rechtsschutz könnten die betroffenen Menschen aber gar nicht mehr ersuchen, wenn sie während der laufenden Rechtsmittelverfahren faktisch ohne staatliche Hilfe überleben müssten.

Eine freiwillige Ausreise in den zuständigen „Dublin-Staat“ ist den Betroffenen in der Regel auch gar nicht möglich. Nach der Dienstanweisung des BAMF zum Dublin-Verfahren (02/2023, S. 163) ist eine behördlich organisierte Überstellung als Regelfall vorgesehen. Damit haben es die Menschen nicht in der Hand, wann sie Deutschland wieder verlassen.

Vor diesem Hintergrund ist die Vereinbarkeit der vorgesehenen Regelung mit dem Grundgesetz zweifelhaft. Die Form der Sozialleistungen aus migrationspolitischen Erwägungen heraus besonders abschreckend zu gestalten, ist mit dem Menschenwürdegrundsatz und dem Sozialstaatsprinzip nicht vereinbar und verletzt im Übrigen Grundwerte unserer auf Solidarität und

Mitmenschlichkeit gegründeten Gesellschaft. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts müssen Leistungen an Bedürftige so gestaltet sein, dass sie den realen Bedürfnissen der Betroffenen entsprechen. Migrationspolitische Gesichtspunkte, so das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich, dürfen dabei keine Rolle spielen. Hierzu steht die vorgesehene Änderung des AsylbLG in krassem Widerspruch.

Die vorgesehene Neuregelung verletzt außerdem europarechtliche Vorgaben, wie sie vor allem in der Aufnahme richtlinie sowohl in der aktuellen als auch in der zukünftigen Fassung festgelegt sind: Die aktuell geltende Aufnahme richtlinie (RL 2013/33/EU, AufnRL) legt in Art. 2 lit. g und in Art. 19 Mindeststandards für Unterkunft, Verpflegung und medizinische Versorgung fest. Ein pauschaler Ausschluss von den gemäß § 6 AsylbLG gewährten Leistungen wäre hiermit nicht vereinbar. So muss gemäß Art. 19 AufnRL die medizinische Versorgung mindestens die unbedingt erforderliche Behandlung, bei Personen mit besonderen Bedürfnissen darüber hinaus die erforderliche medizinische und sonstige Hilfe, einschließlich etwaiger psychologischer Betreuung, umfassen. Dies wäre im Falle eines Ausschlusses von Leistungen nach § 6 AsylbLG nicht gewährleistet.

Ein Vergleich mit den Regelungen in der künftig geltenden Aufnahme richtlinie (RL 2024/1346) muss zu einem ähnlichen Ergebnis kommen: Art. 21 i.V. m. Art. 22 Abs. 2 verpflichtet die Mitgliedstaaten asylsuchenden Kindern die gleichen Gesundheitsleistungen wie deutschen Kindern zu gewähren. Eine Deckung von lediglich besonderen Bedürfnissen von Kindern wird dieser Vorgabe nicht gerecht, ebenso der Ausschluss von Leistungen nach § 6 AsylbLG selbst in Härtefällen.

### III. Verschärfter Ausschluss vom Flüchtlingsschutz

Der Gesetzentwurf soll in Art. 3 Nr. 5 – Änderung des § 60 AufenthG – in Verbindung mit Art. 2 Nr. 1 – Änderung des § 3 Abs. 4 AsylG - den Katalog der Gründe ausweiten, die zu einem Ausschluss von der Anerkennung als Asylberechtigter und der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft führen. Dabei regelt der neue § 60 Abs. 8a AufenthG, dass eine Person von der Schutzzuerkennung ausgeschlossen sein *soll*, wenn sie eine Gefahr für die Allgemeinheit bedeutet, weil sie wegen einer oder mehrerer der dort aufgeführten vorsätzlichen Straftaten rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens zwei Jahren verurteilt worden ist. Dieses gebundene Ermessen macht es allenfalls in besonders gelagerten Ausnahmefällen möglich, der betreffenden Person die Schutzberechtigung zuzusprechen bzw. eine Schutzzuerkennung nicht zu widerrufen.

Das ist mit internationalem Flüchtlingsrecht in der Ausprägung durch Unionsrecht nicht vereinbar. Nach der Rechtsprechung des EuGH (siehe vor allem Urteil vom 13.9.2018 – C-369/17 [Ahmed]), InfAuslR 2018, 425, Rn. 49) kann selbst bei schweren politischen Straftaten der Ausschluss vom internationalen Schutz kein Automatismus sein, sondern darf nur nach einer vollständigen Prüfung sämtlicher Umstände des Einzelfalls erfolgen. Ein gebundenes Ermessen, in dessen Rahmen vom vorgesehenen Ausschluss nur im Ausnahmefall abgesehen werden kann, ist mit diesen Vorgaben nicht vereinbar.

### IV. Heimreisen von anerkannt Schutzberechtigten

Der in Art. 2 Nr. 5 des Gesetzentwurfs vorgesehene neue § 73 Abs. 1 Satz 3 AsylG stellt die Regelvermutung auf, dass ein Schutzberechtigter, der in den Staat seiner Staatsangehörigkeit reist, sich erneut freiwillig dem Schutz dieses Staates unterstellt und damit die Schutzberechtigung verliert.

Ausnahmen soll es nur in Fällen geben, in denen die Reise „sittlich zwingend geboten“ ist. Ein mit Art. 3 Nr. 2 des Gesetzentwurfs neu eingefügter § 47b AufenthG legt eine Anzeigepflicht für Reisen in den Herkunftsstaat fest.

Abgesehen von anekdotischen Presseberichten ist eine belastbare Evidenzbasis für die Notwendigkeit einer solchen Regelung nicht festzustellen. Die Erfahrungen von Beratungsstellen und Anwälten zeigen, dass Schutzberechtigte, auch wenn sie sich etwa mit Familienangehörigen treffen wollen, hierfür in Drittstaaten reisen, aber aus Angst vor erneuter Verfolgung nicht in das Herkunftsland.

Eine Regelungslücke besteht nicht: § 73 Abs. 1 Nr. 4 AsylG sieht vor, dass die Schutzberechtigung zu widerrufen ist, wenn die betroffene Person freiwillig in den früheren Verfolgerstaat zurückkehrt ist und sich dort niedergelassen hat.

Für eine schärfere Regelvermutung, die auf das Erfordernis der Niederlassung im früheren Verfolgerstaat verzichtet, besteht kein erkennbarer Bedarf. Sie wäre auch mit der Systematik und dem Wortlaut der Regelungen zum Erlöschen der Flüchtlingseigenschaft in Art. 1 C der Genfer Flüchtlingskonvention, Art. 11 der Qualifikationsrichtlinie (RL 2011/95/EU) bzw. Art. 11 der künftigen Qualifikationsverordnung (VO [EU] 2024/1347) nicht in Übereinstimmung zu bringen. Diese Regelungen sehen das Erlöschen der Schutzberechtigung vor, wenn sich die betroffene Person wieder dem Schutz des früheren Heimatstaates unterstellt. Der Begriff des „Unterschutzstellens“ ist hierbei allerdings einschränkend auszulegen: Hierzu gehört vielmehr vor allem die Inanspruchnahme diplomatischen oder konsularischen Schutzes des Herkunftslandes. Vor allem eine heimliche Reise in das Herkunftsland, etwa um Familienangehörigen zu helfen, und ein illegaler Aufenthalt dort können auf keinen Fall zu dem „Unterschutzstellen“ gerechnet werden.

Auch die Ausnahmeregelung, wonach die Regelvermutung bei einer sittlich zwingend gebotenen Reise nicht greifen soll, wird nicht sehr hilfreich sein. Denn dem Gesetzentwurf ist nicht zu entnehmen, wann diese Voraussetzungen erfüllt sein sollen. Die Regelung würde also zu erneuten Auseinandersetzungen vor den Gerichten führen.

Wir bitten darum, diese Bedenken bei Ihren Beratungen über den Gesetzentwurf zu berücksichtigen, und stehen bei Rückfragen sehr gerne für weitere Auskünfte zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Stefan Keßler  
Direktor, Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland