

Mitteilung des Senats

Wann wird der Senat Bovenschulte die Beschlüsse der Ministerpräsidentenkonferenzen zur Flüchtlingspolitik im Land Bremen endlich umsetzen

Mitteilung des Senats an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) vom 23. April 2024

Die Fraktion der CDU hat folgende Große Anfrage an den Senat gerichtet:

In den letzten Monaten gab es vermutlich kaum ein Thema, welches sowohl die Bevölkerung als auch die Politik in Deutschland so sehr bestimmt hat, wie die Frage nach dem weiteren Umgang mit der Fluchtmigration. Die überlasteten Kommunen und auch die Ministerpräsidenten beschäftigen sich tagtäglich mit den Herausforderungen, die der andauernde, oft unkontrollierte Zuzug von Menschen nach Deutschland mit sich bringt: Diskutiert wird z.B. über fehlende Schul- und Kitaplätze, Wohnraummangel, Sprachkurse, die Erteilungen von Arbeits-erlaubnissen, die Einführung einer Bezahlkarte für Geflüchtete sowie die Einführung von Grenzkontrollen.

Auf einer Vielzahl von Ministerpräsidentenkonferenzen wurden gemeinsame Beschlüsse gefasst, bei denen alle Ministerpräsidenten zusagten, dass sie diese in ihren Bundesländern zeitnah umsetzen werden. Bei dem letzten Treffen am 06.03.2024 wurden zehn Beschlusspunkte vereinbart, deren Umsetzung auch im Land Bremen keinen Verzug duldet. Klar ist dabei auch, dass sich diese Aufgabe nicht allein auf Ebene eines Bundeslandes und häufig auch nicht national, sondern nur auf europäischer Ebene dauerhaft lösen lassen. Nur durch eine enge Zusammenarbeit der EU mit den Herkunfts- und Transitländern kann die Flüchtlingssituation bewältigt und die Zahl der Flüchtlinge nachhaltig und dauerhaft reduziert werden.

Dafür fordert die Union seit längerem, das Asylrecht zu verschärfen und illegale Zuwanderung zu begrenzen. Es braucht einen Richtungswechsel in der Migrationspolitik. Für deren Umsetzung ist im Land Bremen Bürgermeister Dr. Bovenschulte zuständig, der seine Versprechen aus der Ministerpräsidentenkonferenz einhalten und die Beschlüsse konsequent umsetzen muss.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

Hinweis: Aufgrund des engen zeitlichen Zusammenhangs mit dem Beschluss „Humanitäre und geordnete Migration und Integration“ durch die Ministerpräsidentenkonferenz vom 06.03.2024 bitten wir um Beantwortung innerhalb der verkürzten Frist von drei Wochen gemäß § 24 Abs. 2 Satz 2 der Geschäftsordnung der Bremischen Bürgerschaft.

1. Welche Maßnahmen hat der Senat bislang getroffen, um die irreguläre Migration nach Bremen zu unterbinden bzw. zu begrenzen?

2. Wie steht der Senat zu der Forderung, solche Länder zu sicheren Herkunftsländern zu erklären, die eine Anerkennungsquote von unter 5 Prozent haben?
3. Wie steht der Senat zur sogenannten „Drittstaatenlösung“, die besagt, dass jeder Mensch, der in Europa Asyl beantragt, in einen sicheren Drittstaat überführt werden kann, dort das Asylverfahren durchläuft und im Falle eines positiven Ausgangs der Drittstaat vor Ort Schutz gewährt?
4. Welche verstärkten Anstrengungen hat der Senat seit Inkrafttreten des Rückführungsverbesserungsgesetzes in Bremen unternommen, um die Anzahl der Rückführungen von ausreisepflichtigen Personen zu erhöhen?
 - a) Inwiefern ist der Senat an die Bundesregierung herangetreten, um sich bei aufenthaltsbeendenden Maßnahmen unterstützen zu lassen, nachdem der Innensenator auf seine Hilfslosigkeit in diesem Zusammenhang hingewiesen hat?
 - b) Wie häufig wurde bislang von den vom Bund bereitgestellten Ressourcen, wie Rückführungsplätze auf dem Luftweg, Gebrauch gemacht?
 - c) Inwieweit wurde bislang im Land Bremen von der gesetzlichen Neuregelung zur Ausweitung der Abschiebehaftdauer Gebrauch gemacht?
5. Inwieweit wurde im Land Bremen das im November 2023 auf der Ministerpräsidentenkonferenz verankerte Ziel umgesetzt, das Asyl- und Gerichtsverfahren für Angehörige von Staaten, für die die Anerkennungsquote unter 5 Prozent liegt, jeweils in drei Monaten abzuschließen sind?
 - a) Inwieweit wurde das weitere Ziel erreicht, alle anderen behördlichen sowie erstinstanzlichen Asylverfahren innerhalb von sechs Monaten abzuschließen?
 - b) Wie lange dauern aktuell die Asylverfahren durchschnittlich im Land Bremen?
 - c) Welche Maßnahmen wurden wann zur Beschleunigung umgesetzt?
 - d) Welche weiteren Potenziale zur Beschleunigung von gerichtlichen Asylverfahren wurden seitens des Senats bislang ausgemacht und wann sollen diese ausgeschöpft werden?
6. Zu welchem Stichtag wird die Bezahlkarte im Land Bremen voraussichtlich eingeführt werden?
 - a) In welcher Höhe werden davon Bargeldbeträge abgehoben werden können?
 - b) Inwieweit wird es eine Überweisungssperre ins Ausland geben?
7. Inwieweit und wie oft wurde bereits von der Möglichkeit im Land Bremen Gebrauch gemacht, Arbeitserlaubnisse bereits nach sechs Monaten, statt wie bisher erst nach neun Monaten zu erteilen?

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

1. Welche Maßnahmen hat der Senat bislang getroffen, um die irreguläre Migration nach Bremen zu unterbinden bzw. zu begrenzen?

Im Hinblick auf das Gesetz zur Verbesserung der Rückführung (Rückführungsverbesserungsgesetz) vom 21.02.2024 erhofft sich die Praxis wesentliche Verbesserungen im Bereich der Rückführung. Die neuen Regelungen müssen jedoch erst abgewartet werden, da das Gesetz erst seit Kurzem in Kraft ist (vgl. Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der FDP vom 2. Februar 2024 („Abschiebungen – Wie kann Bremen schneller werden“; Drucksache 21/337).

Der Senator für Inneres und Sport steht im regelmäßigen Austausch mit dem Bundesministerium des Inneren und für Heimat (BMI), dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und der Bundespolizei. Darüber hinaus wird gezielt der Austausch mit konsularischen Vertretungen gesucht, insbesondere mit Blick auf die Passersatzpapierbeschaffung.

So ist demnächst der Besuch einer guineischen Delegation gemeinsam mit dem BMI in Bremen geplant.

Auch über die entsprechende Mitwirkung in Gesetzgebungsverfahren hinaus setzt der Senator für Inneres und Sport sich für Regelungen ein, die eine Abschiebung von Straftätern erleichtern sollen.

Das Themenfeld „Migration“ fasst derart viele und komplexe Bereiche zusammen, dass einzelne Vorschläge nur wenig Gewicht haben können. Aus diesem Grund wird der gesamte Bereich in diversen Bund-Länder-Arbeitsgruppen durch die Praktikerinnen und Praktikern untersucht, um eine signifikante Steigerung der Prozesseffizienz zu gewährleisten. Der Senat unterstützt diesen Prozess, ist in zahlreichen Arbeitsgruppen vertreten und beteiligt sich aktiv an der Weiterentwicklung.

2. Wie steht der Senat zu der Forderung, solche Länder zu sicheren Herkunftsländern zu erklären, die eine Anerkennungsquote von unter 5 Prozent haben?

Das alleinige Abstellen auf eine bestimmte Anerkennungsquote bei der Einstufung eines Staates als sicheren Herkunftsstaat genügt nicht den durch das Bundesverfassungsgericht konkretisierten Voraussetzungen zur Einstufung eines Staates als sicheres Herkunftsland und ist daher als maßgebliches Kriterium abzulehnen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts handelt es sich bei der Anerkennungsquote von vornherein nicht um ein entscheidendes, sondern allenfalls um ein unterstützendes Kriterium, das der „Abrundung und Kontrolle“ des Gesamtergebnisses dienen kann (Urteil vom 14. Mai 1996, 2 BvR 1507/93 und 2 BvR 1508/93).

3. Wie steht der Senat zur sogenannten „Drittstaatenlösung“, die besagt, dass jeder Mensch“, der in Europa Asyl beantragt, in einen sicheren Drittstaat überführt werden kann, dort das Asylverfahren durchläuft und im Falle eines positiven Ausgangs der Drittstaat vor Ort Schutz gewährt?

Ob eine solche Lösung rechtsstaatlich umsetzbar wäre, ist äußerst fraglich. Jeder Drittstaat, dem man die Verantwortung für Asylverfahren übertragen würde, müsste die Einhaltung der Genfer Flüchtlingskonvention und der EU-Menschenrechtskonvention garantieren. Das bedeutet vor allem, dass er die Flüchtlinge nicht seinerseits in Länder zurückschicken darf, in denen ihnen Verfolgung oder ein ernsthafter Schaden droht - sog. Non-Refoulement-Grundsatz.

Außerdem müsste auch in der Fassung der neuen Asylverfahrens-Verordnung, auf die sich die EU geeinigt hat, zwischen dem Antragsteller oder der Antragstellerin und diesem sicheren Drittstaat eine Verbindung bestehen, z. B. weil sich dort Familienangehörige aufhalten oder die Person sich dort bereits niedergelassen hatte. Selbst wenn man für das Verbindungselement den Transit ausreichen ließe, schränkt dies die möglicherweise in Frage kommenden Drittstaaten erheblich ein. Aufgrund der Vielzahl der denkbaren Ausgestaltungsvarianten und der verfassungs-, international- und europarechtlichen Anforderungen an Verfahrensgestaltung und Unterbringung hat das BMI mit der Anhörung von Sachverständigen verschiedener Fachrichtungen begonnen und wird voraussichtlich am 20. Juni 2024 einen Bericht zu den Ergebnissen dieser Anhörungen vorlegen, der dann zu bewerten ist.

4. Welche verstärkten Anstrengungen hat der Senat seit Inkrafttreten des Rückführungsverbesserungsgesetzes in Bremen unternommen, um die Anzahl der Rückführungen von ausreisepflichtigen Personen zu erhöhen?

a) Inwiefern ist der Senat an die Bundesregierung herangetreten, um sich bei aufenthaltsbeendenden Maßnahmen unterstützen zu lassen, nachdem der Innensenator auf seine Hilflosigkeit in diesem Zusammenhang hingewiesen hat?

Der Unterstützungsbedarf richtet sich an den Bund im Hinblick auf den Abschluss (und auch die Einhaltung) von Migrationsabkommen. Die diplomatischen Verhandlungen erfolgen in der Regel ausschließlich durch den Bund. Mit dem Sonderbevollmächtigten der Bundesregierung für Migrationsabkommen, Herrn Dr. Joachim Stamp, wurde hierfür eine gesonderte Stelle geschaffen.

Der Senator für Inneres und Sport steht sowohl mit dem Sonderbevollmächtigten als auch dem BMI und im Austausch.

Darüber hinaus hat Bremen das im Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 10.05.2023 angebotene Instrument von gemeinsamen Fallkonferenzen mit dem BMI bereits in Anspruch genommen. Konkret wurde seitens des Senators für Inneres und Sport zwecks Unterstützung in besonders schweren Fällen bereits Ende 2023 auf das BMI zugegangen. Eine Rückmeldung sowie die im Beschluss festgeschriebenen gemeinsamen Fallkonferenzen stehen jedoch bislang aus.

- b) Wie häufig wurde bislang von den vom Bund bereitgestellten Ressourcen, wie Rückführungsplätze auf dem Luftweg, Gebrauch gemacht?

Grundsätzlich wendet Bremen eigene Ressourcen für die hier erwähnten Rückführungsplätze auf. Diese werden im Rahmen von Chartermaßnahmen, in Zusammenarbeit mit dem jeweils federführenden Land, zur Verfügung gestellt.

Der Bund unterstützt in Amtshilfe beispielsweise durch eine Begleitung der rückzuführenden Person auf dem Luftweg durch „Personenbegleiter Luft“ der Bundespolizei.

Bei einer Linienrückführung buchen die Bremer Ausländerbehörden diese Plätze eigenständig; in Fällen einer notwendigen Begleitung erfolgt dies durch die Bundespolizei in Amtshilfe aufgrund der mitfliegenden Begleitbeamten.

- c) Inwieweit wurde bislang im Land Bremen von der gesetzlichen Neuregelung zur Ausweitung der Abschiebehaftdauer Gebrauch gemacht?

Seit dem Inkrafttreten des Rückführungsverbesserungsgesetzes hat das Land Bremen bisher zwei erfolglose Anträge auf Ausreisegewahrsam in Dublin-Fällen gestellt und einen weiteren Antrag, über den bislang noch nicht entschieden ist.

5. Inwieweit wurde im Land Bremen das im November 2023 auf der Ministerpräsidentenkonferenz verankerte Ziel umgesetzt, das Asyl- und Gerichtsverfahren für Angehörige von Staaten, für die die Anerkennungsquote unter 5 Prozent liegt, jeweils in drei Monaten abzuschließen sind?

- a) Inwieweit wurde das weitere Ziel erreicht, alle anderen behördlichen sowie erstinstanzlichen Asylverfahren innerhalb von sechs Monaten abzuschließen?

Im Jahr 2023 wurden 1122 Asyl-Verfahren vom Verwaltungsgericht Bremen erledigt. Davon 889 Asyl-Hauptverfahren und 233 Asyl-Eilverfahren.

Hauptverfahren: 889

Verfahrensdauer < 6 Monate: 264 (29,7 %)

Verfahrensdauer > 6 Monate: 625 (70,3 %)

Eilverfahren: 233

Verfahrensdauer < 6 Monate: 228 (97,9 %)

Verfahrensdauer > 6 Monate: 5 (2,1 %)

- b) Wie lange dauern aktuell die Asylverfahren durchschnittlich im Land Bremen?

Durchschnittliche Verfahrenslaufzeiten der Asyl-Hauptverfahren: 17,4 Monate

Durchschnittliche Verfahrenslaufzeiten der Asyl-Eilverfahren: 1,6 Monate

c) Welche Maßnahmen wurden wann zur Beschleunigung umgesetzt?

Sofern die Frage das verwaltungsbehördliche Asylverfahren betrifft, ist hierfür das BAMF zuständig. Als Bundesbehörde unterliegt das BAMF nicht der parlamentarischen Kontrolle der Bremischen Bürgerschaft. Informationen hierzu liegen dem Senat nicht vor.

d) Welche weiteren Potenziale zur Beschleunigung von gerichtlichen Asylverfahren wurden seitens des Senats bislang ausgemacht und wann sollen diese ausgeschöpft werden?

Der Senat teilt das Ziel zügiger Verfahren. Zu berücksichtigen sind dabei die erforderliche Gewährung rechtlichen Gehörs- und Stellungnahmefristen anstatt der bisher gesetzlich vorgegebenen Ladungsfristen und die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Vorgaben für eine gerichtliche Sachverhaltsaufklärung. Das Ziel, ein asylrechtliches Klageverfahren in erster Instanz regelhaft innerhalb von drei Monaten abzuschließen, ist sinnvoll, aber ambitioniert. Für die Frage, ob Ausländerinnen und Ausländer, deren Asylanträge offensichtlich aussichtslos sind, zeitnah abgeschoben werden sofern keine Abschiebungshindernisse vorliegen, ist dies aber auch nicht entscheidend. Entsprechende Klagen haben keine aufschiebende Wirkung, wenn der Asylantrag vom BAMF als offensichtlich unbegründet oder wegen der Zuständigkeit eines anderen EU- oder sicheren Drittstaats als unzulässig abgelehnt wurde. Die Ausländerin oder der Ausländer kann dann schon nach erfolglosem Abschluss des gerichtlichen Eilverfahrens (vorläufiger Rechtsschutz) abgeschoben werden, auch wenn das Klageverfahren (Hauptsacheverfahren) noch anhängig ist. Diese Eilverfahren werden beim Verwaltungsgericht Bremen derzeit in durchschnittlich 1,6 Monaten abgeschlossen; eine Beschwerde ist nicht möglich.

Berücksichtigt werden muss, dass Vorgaben, durch die eine solche Laufzeit in den einzelnen Verfahren erreicht werden kann, den Richterinnen und Richtern wegen der richterlichen Unabhängigkeit weder durch die Gerichtsleitungen noch durch die Landesregierung gemacht werden können. Laufzeiten von regelhaft 6 Monaten in erstinstanzlichen Klageverfahren könnten erreichbar sein, wenn der Bestand an anhängigen (Asyl-)Verfahren beim Verwaltungsgericht unter 200 läge; aktuell sind es 789. Der Höchststand betrug 2017 über 1.400 anhängige asylgerichtliche Verfahren, seither sinken die Bestände kontinuierlich. Soll eine Laufzeitverkürzung zeitnah eintreten, wäre hierfür eine personelle Verstärkung erforderlich. Bei Bereitstellung von 2,0 zusätzlichen Richterstellen und 1,0 zusätzlichen Nichtrichterlichen Stellen wäre eine Reduzierung des Asylverfahrensbestandes um weitere ca. 600 Verfahren innerhalb von 2 Jahren realistisch.

Im Rahmen der Eckwerte und dem in Arbeit befindlichen Haushaltsplanvorentwurf wurde bereits eine zusätzliche Richterstelle im Bereich der Justiz zum Verwaltungsgericht verlagert. Im Übrigen wird auf die Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der FDP vom 2. Februar 2024 verwiesen („Abschiebungen – Wie kann Bremen schneller werden“; Drucksache 21/337).

6. Zu welchem Stichtag wird die Bezahlkarte im Land Bremen voraussichtlich eingeführt werden?

Das Land Bremen beteiligt sich an einem bundesweiten Vergabeverfahren, an dem 14 Länder teilnehmen. Der Zeitpunkt der Einführung der Bezahlkarte hängt vom Verlauf dieses Verfahrens ab und kann derzeit noch nicht angegeben werden. Der Senat hat sich für eine diskriminierungsfreie Karte ausgesprochen.

a) In welcher Höhe werden davon Bargeldebeträge abgehoben werden können?

Über die Höhe der Bargeldebeträge ist noch keine Entscheidung getroffen. Dies gilt auch für eine Vielzahl von anderen Ländern.

b) Inwieweit wird es eine Überweisungssperre ins Ausland geben?

Mit der Bezahlkarte ist technisch keine Überweisungsfunktion verbunden, da eine Bezahlkarte eine guthabenbasierte Karte mit Debitfunktion (ohne Kontobindung) ist. Sie dient nur als Bargeldsurrogat und ermöglicht eine elektronische Bezahlung in Geschäften und bei Dienstleistern.

7. Inwieweit und wie oft wurde bereits von der Möglichkeit im Land Bremen Gebrauch gemacht, Arbeitserlaubnisse bereits nach sechs Monaten, statt wie bisher erst nach neun Monaten zu erteilen?

Hierzu werden keine Statistiken geführt.

Die bremischen Ausländerbehörden haben jedoch die interne Bearbeitung entsprechend der neuen Gesetzeslage angepasst.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt von der Mitteilung des Senats auf die Große Anfrage Kenntnis.