



leistungsrecht

Staatlich intendierte Obdachlosigkeit: der verfassungswidrige Leistungsausschluss für Geflüchtete mit Dublin-Bescheid

Seit Oktober 2024 schließt ein neues Gesetz Geflüchtete mit Dublin-Bescheid beinahe vollständig von staatlichen Leistungen aus. Der folgende Artikel bietet einen Überblick über die Rechtslage sowie über die Möglichkeiten, gegen Leistungsausschlüsse vorzugehen.

von *flora suchy*

Trotz Zweifeln an der Rechtmäßigkeit der Regelung hat im Mai 2025 das für Migrationsrecht zuständige baden-württembergische Justizministerium eine entscheidende Weiche für die Umsetzung von § 1 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) gestellt.

Voraussetzungen und Folgen eines Leistungsausschlusses

Betroffen sind Menschen, deren Asylantrag gem. § 29 Absatz 1 Nr. 1 des Asylgesetzes (AsylG) als unzulässig abgelehnt wurde, weil ein anderer EU-Mitgliedstaat für die inhaltliche Prüfung des Antrags zuständig ist (sog. Dublin-Bescheid). Ein Leistungsausschluss ist dann unter weiteren Bedingungen möglich:

1. **Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) hat die Abschiebung nach § 34a Absatz 1 Satz 1 Alternative 2 AsylG**

angeordnet. Sobald das BAMF die Dublin-Entscheidung trifft, prüft es, ob eine Abschiebung in den eigentlich zuständigen EU-Staat durchgeführt werden kann. Für diese Entscheidung relevant ist § 60a Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG): die Abschiebung muss rechtlich und tatsächlich möglich sein. Falls das BAMF zum Ergebnis kommt, dass keine Abschiebungshindernisse (z. B. eine schwere Erkrankung, ein fehlender Pass oder die fehlende Mitwirkung des Zielstaats) vorliegen, erlässt es die Abschiebungsanordnung.

2. **Die Person ist vollziehbar ausreisepflichtig. Solange eine Person das Asylverfahren durchläuft, darf sie aufgrund der Aufenthaltsgestattung (§ 55 Absatz 1 AsylG) in Deutschland bleiben. Sobald das BAMF die Abschiebungsanordnung erlassen hat und**

- diese vollziehbar geworden ist, erlischt die Aufenthaltsgestattung eigentlich gem. § 67 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 AsylG. Damit wird die Person vollziehbar ausreisepflichtig.**
- 3. Die Abschiebung ist nach Feststellung des BAMF rechtlich und tatsächlich möglich. Das BAMF trifft diese Feststellung derzeit standardmäßig im Fließtext des Bescheids (außer für Italien oder Griechenland).**
 - 4. Die betroffene Person hat keine Duldung nach § 60a AufenthG. In Baden-Württemberg hat das Justizministerium in einer Handlungsempfehlung vom 20.05.2025 die Ausländerbehörden angewiesen, in diesen Dublin-Konstellationen keine Duldungen mehr zu erteilen.**

Liegen diese Voraussetzungen vor, soll die Asylbewerberleistungsbehörde einen Bescheid erlassen, in dem der Leistungsausschluss festgestellt wird und für zwei Wochen Überbrückungsleistungen gewährt werden. Danach soll es – so das Gesetz – grundsätzlich keine Leistungen mehr geben. Überbrückungsleistungen umfassen eine Unterkunft mit Heizmöglichkeit, Nahrungsmittel und Körper- und Gesundheitspflege (vgl. § 1a Absatz 1 AsylbLG). Bei akuten Erkrankungen oder Schwangerschaft besteht auch ein Zugang zur Gesundheitsversorgung. Nach zwei Wochen haben betroffene Menschen gar keinen Anspruch auf Leistungen mehr. Die Umsetzung ist regional sehr unterschiedlich, aber im Extremfall bedeutet das Obdachlosigkeit und Hunger. Eine Härtefallregelung erlaubt es, zum Beispiel Familien mit minderjährigen Kindern auch über die Zweiwochenfrist hinaus Überbrückungsleistungen und Leistungen für Kleidung oder den Zugang zu Bildung zu gewähren.

**BEREITS DIE
ÜBERBRÜCKUNGSLEISTUNGEN
VERLETZEN AUFGRUND DES
PAUSCHALEN AUSSCHLUSSES
SOZIO-KULTURELLER
LEISTUNGEN DAS GRUNDRECHT
AUF EIN MENSCHENWÜRDIGES
EXISTENZMINIMUM.**

Betroffen vom Ausschluss der Leistungen sind die Menschen bis zur Ausreise. Durchschnittlich vergingen 2024 vom Dublin-Bescheid bis zur Abschiebung fast fünf Monate. Diesen Zeitraum durch eine freiwillige Reise in den zuständigen Mitgliedsstaat zu verkürzen, ist nicht möglich: das Dublin-System kennt grundsätzlich nur staatlich überwachte Überstellungen mit Absprachen zwischen den deutschen Behörden und den Behörden im Zielland. Eine freiwillige Ausreise, durch die der Leistungsausschluss vermieden werden könnte, sieht das deutsche Recht nicht vor. Dafür benötigte Dokumente werden nicht ausgestellt.

Verstoß gegen Verfassungs- und Europarecht

In Deutschland haben alle Menschen ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Es umfasst die Deckung des für ein menschenwürdiges Leben notwendigen Bedarfs an Nahrung, Unterkunft, Kleidung, medizinischer Grundversorgung (physisches Existenzminimum) und sozio-kultureller Teilhabe (z.B. eine SIM-Karte). Die Gewährleistung darf auch bei einem kürzeren Aufenthalt in Deutschland nicht auf das physische Existenzminimum begrenzt werden, sondern umfasst unteilbar das physische und das sozio-kulturelle Existenzminimum.

Bereits die Überbrückungsleistungen verletzen aufgrund des pauschalen Ausschlusses sozio-kultureller Leistungen das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum.

Eine Leistungskürzung darf außerdem nacheiner Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum

**WENN EIN ANDERER
MITGLIEDSSTAAT FÜR DIE
INHALTLICHE PRÜFUNG
DES ASYLANTRAGS
ZUSTÄNDIG IST, IST EIN
LEISTUNGSENTZUG NICHT
ZULÄSSIG.**

SGB II nur an einen Verstoß gegen Mitwirkungspflichten anknüpfen. Betroffene müssen die Leistungskürzung durch eigenes Verhalten abwenden können. Ein vollständiger Leistungsausschluss kommt nur in Betracht, wenn die Grundrechtsträger*innen ihre Existenz tatsächlich selbst sichern können. Befürworter*innen der Leistungsausschlüsse argumentieren, die Ausreise sei eine solche Möglichkeit zur Selbsthilfe. Hinzu kommt, dass es die behauptete Möglichkeit der freiwilligen Ausreise nicht gibt. § 34a Absatz 1 Satz 1 AsylG sieht ausnahmslos die Anordnung der Abschiebung vor. Folglich ist § 1 Absatz 4 Nr. 2 AsylbLG nicht mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum vereinbar.

Parallel verstößt die Regelung auch gegen Europarecht. Die sogenannte Aufnahmerichtlinie (Richtlinie 2013/33/EU) schreibt Mindeststandards für die Versorgung von Asylantragsteller*innen vor. Artikel 20 und 21 regeln für bestimmte Fälle Leistungskürzungen und -entzüge. Wenn ein anderer Mitgliedsstaat für die inhaltliche Prüfung des Asylantrags zuständig ist, ist ein Leistungsentzug nicht zulässig. Selbst im Falle eines zulässigen Leistungsentzugs muss immer der Zugang zur medizinischen Versorgung sowie ein menschenwürdiger Lebensstandard gewährleistet werden.

Europarechtskonform könnte die Regelung allenfalls sein, wenn die Aufnahmerichtlinie gar nicht auf sie anwendbar wäre. Die Aufnahmerichtlinie ist anwendbar auf alle »Antragsteller«, solange sie »als Antragsteller im Hoheitsgebiet verbleiben dürfen«. »Antragsteller« ist jede*r, über dessen Asylantrag noch nicht endgültig entschieden wurde (Artikel 2 Buchstabe b). Eine endgültige Entscheidung ist die inhaltliche Entscheidung über den Schutzstatus (vgl. Artikel 2 Buchstabe e Verfahrensrichtlinie). Auch

Menschen, denen ein Dublin-Bescheid erteilt wurde, sind also weiterhin Antragsteller*innen.

Bis zu einer solchen inhaltlichen Entscheidung garantieren Artikel 9 und Art. 46 der Verfahrensrichtlinie ein Recht auf Verbleib. Das Recht auf Verbleib besteht also auch nach einem Dublin-Bescheid, weil mit einem Dublin-Bescheid keine inhaltliche Entscheidung getroffen wird.

Diese Auslegung wird gestützt durch zwei EuGH-Urteile (27.09.2012, C-179/11 und 14.01.2021, C-332/19 und C-385/19): eine Überstellungsentscheidung im Dublin-Verfahren führt nicht dazu, dass die zu überstellende Person ihren Status als Antragsteller*in verliert. Sie hat weiterhin ein Recht auf Verbleib und einen Anspruch auf Leistungen bis zur Abschiebung in den zuständigen EU-Staat. Die deutsche Regelung, Leistungen nach einem Dublin-Bescheid vollständig auszuschließen, ist daher unionsrechtswidrig.

Darum sind zahlreiche entsprechende Urteile ergangen: Das Sozialgericht Karlsruhe erklärte § 1 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 AsylG für »evident« europarechts- und verfassungswidrig und hielt fest, alle Leistungsempfänger*innen dürften darauf vertrauen, dass die Regelung nicht angewendet wird (SG Karlsruhe, Beschluss vom 25.02.2025, Aktenzeichen S 12 AY 379/25 ER). Laut Medienberichten teilen sogar die Behörden in einigen Bundesländern die rechtlichen Bedenken und vermeiden einen vollständigen Leistungsausschluss in ihrer Verwaltungspraxis.

Praktisches Vorgehen gegen Leistungsausschlüsse

Gegen einen Bescheid nach § 1 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 AsylbLG kann man in der Regel erfolgreich vorgehen.

Gegen den Bescheid kann man binnen eines Monats Widerspruch erheben und zeitgleich beim zuständigen Sozialgericht einen Eilantrag (§ 86b Absatz 1 Nr. 2 Sozialgerichtsgesetz) stellen. Nach Ablauf der Widerspruchsfrist kommt eventuell ein Überprüfungsantrag (§ 44 Sozialgesetzbuch X) in Betracht. Verfahren vor dem Sozialgericht sind gerichtskostenfrei.

Vorbringen kann man folgende Punkte, soweit sie im Einzelfall zutreffen:

- **Die betroffene Person wurde nicht angehört oder der Bescheid ist nicht (ausreichend) begründet.**
- **Die Feststellung des BAMF über die tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Ausreise erfüllt den Tatbestand der Regelung nicht, da das deutsche Gesetz eine freiwillige Ausreise nicht kennt (siehe S. 163 der Dienstanweisung Dublin des BAMF vom Februar 2023).**
- **Eine freiwillige Ausreise ist auch im vorliegenden Einzelfall nicht möglich.**
- **Die Rechtsgrundlage, § 1 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 AsylbLG, ist europarechtswidrig (hier kann ergänzend auf einen Vorlagebeschluss des Bundessozialgerichts verwiesen werden, 31.05.2023, Aktenzeichen L 8 AY 7/23) und verfassungswidrig.**
- **Eine Person, die einen Dublin-Bescheid mit Abschiebungsanordnung erhält, wird nicht vom Wortlaut des § 1 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 AsylbLG erfasst: Tatbestandsvoraussetzung ist eine vollziehbare Ausreisepflicht. Sollte die Person aber noch eine Aufenthaltsgestattung nach § 55 AsylG haben, wäre sie nicht vollziehbar ausreisepflichtig. Eigentlich erlischt die Aufenthaltsgestattung gem. § 67 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 AsylG mit der Bekanntgabe der Abschiebungsanordnung. Der Verwaltungsgerichtshof München hat jedoch entschieden (Urteil vom 21.05.2025, Aktenzeichen 19 B 24.1772), dass das im Widerspruch zum im europäischen Recht garantierten Recht auf Verbleib steht. Da-**

her müsse § 67 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 AsylG unangewendet bleiben. Folglich erlösche eine Aufenthaltsgestattung nicht mit Vollziehbarkeit einer Abschiebungsanordnung, und die betroffenen Personen würden nicht vollziehbar ausreisepflichtig.

Auf Basis dieser Rechtsprechung kann man neben dem Eilantrag gegen den Leistungsausschluss Klage und Eilantrag auf Ausstellung einer Bescheinigung über die (nach Ansicht des VGH München) noch bestehende Aufenthaltsgestattung erheben. Diese Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung dokumentiert dann eindeutig, dass man nicht vom Leistungsausschluss erfasst wird.

Ausblick

Im Zuge der GEAS-Reform wurde auch die Aufnahmeleitlinie geändert. Bis Mitte 2026 muss Deutschland diese umsetzen. Art. 21 der neuen Aufnahmeleitlinie (Richtlinie 2024/1346/EU) bestimmt zwar, dass Antragsteller*innen nach dem Dublin-Bescheid nur noch im zuständigen Mitgliedstaat Anspruch auf Leistungen nach der Aufnahmeleitlinie haben. Allerdings wird gleich im darauffolgenden Satz festgestellt, dass diese Regelung nichts daran ändert, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, einen Lebensstandard im Einklang mit der EU-Grundrechtecharta sicherzustellen. Ein vollständiger Leistungsausschluss wird also auch zukünftig voraussichtlich unionsrechtswidrig (und weiterhin verfassungswidrig) sein. _

Weiterführende Arbeitshilfen

Diakonie Hessen, 20.6.2025, »Kein Bett, kein Brot, keine Seife? Streichung der Sozialleistungen für Personen im Dublin-Verfahren gem. § 1 Absatz 4 AsylbLG

GGUA e. V., 28.8.2025, »Entscheidungen der Sozialgerichte, die den Leistungsausschluss in Dublin-Fällen gem. § 1 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 AsylbLG für unzulässig erklärt haben«

Ilora Suchy
studiert Rechtswissenschaften und hat beim FlüRa BW ein Praktikum gemacht.