



**Sachverständigenanhörung des Ausschusses für Verfassung, Recht,
Parlamentsfragen und Integration**

**zum Thema
„Anker-Einrichtungen in Bayern“**

am Donnerstag, den 26. September 2019, von 10:00 Uhr bis 13:00 Uhr

Expertenverzeichnis

- 1. Christian Bernreiter**
Landrat
Landratsamt Deggendorf
Herrenstraße 18
94469 Deggendorf
- 2. Dr. med. Daniel Drexler**
Facharzt für Kinder- und Jugend-
psychiatrie und -psychotherapie
Bahnhofstraße 11
83022 Rosenheim
- 3. Katharina Grote**
Bayerischer Flüchtlingsrat
Augsburgerstr. 13
80337 München
- 4. Prof. Dr. Dr. h.c. Kay Hailbronner**
Universität Konstanz
Forschungszentrum Ausländer-
und Asylrecht (FZAA)
Universitätsstraße 10
78457 Konstanz
- 5. RA Hubert Heinhold**
Rechtsanwälte Wächtler & Kollegen
Rottmannstr. 11a
80333 München
- 6. Dr. Constantin Hruschka**
Senior Research Fellow
Max-Planck-Institut für Sozialrecht
und Sozialpolitik
Amalienstr. 33
80799 München
- 7. Anna Lobkowicz**
Leitung Migrationsbüro Bayern
Malteser Werke gGmbH
Sternschanzenstr. 6
86609 Donauwörth
- 8. Dr. Hans-Eckhard Sommer**
Präsident des Bundesamts
für Migration und Flüchtlinge
Frankenstr. 210
90461 Nürnberg
- 9. Prof. Dr. Michael Wrase**
Institut für Sozial- und
Organisationspädagogik
Stiftung Universität Hildesheim
Reichpietschufer 50
10785 Berlin



Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration

Anhörung nach § 173 Abs. 1 Satz 2 BayLTGeschO

zum Thema

"ANKER-Einrichtungen in Bayern"

am Donnerstag, den 26. September 2019, von 10.00 Uhr bis 13.00 Uhr

1. Rechtsgrundlagen und Zielsetzung der ANKER-Einrichtungen

- 1.1. Was sind die Rechtsgrundlagen im AsylG und in der DVAsyl für die Einrichtung zentraler Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen (ANKER-Einrichtungen) in Bayern seit dem 01.08.2018?
- 1.2. Welche Personen sind verpflichtet, in den ANKER-Einrichtungen zu wohnen und für wie lange? (Bitte auch Angabe der Dauer nach dem Gesetz eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht)
- 1.3. Welche maximale Belegkapazität ist für ANKER-Einrichtungen vorgesehen und wie viele Personen sind derzeit in den bayerischen ANKER-Einrichtungen und deren Dependancen untergebracht?
- 1.4. Wie lange dauern die Asylverfahren in den ANKER-Einrichtungen (bis zu 3 Monate, 4 bis 6 Monate, 7 bis 12 Monate, 13 bis 18 Monate, länger als 18 Monate) und wie verteilen sich die Fälle?
- 1.5. Wie lange ist die durchschnittliche Dauer der Asylverfahren, die seit 01.08.2018 eingeleitet wurden, in den Aufnahmeeinrichtungen, die keine ANKER-Einrichtungen oder funktionsgleiche Einrichtungen sind?
- 1.6. Wie lange ist tatsächlich zum heutigen Stichtag die Verweildauer der Asylsuchenden in den bayerischen ANKER-Einrichtungen?
- 1.7. Ist Ihrer Meinung nach, das von der Politik mit den ANKER-Einrichtungen verfolgte Ziel, die Asylverfahren zu beschleunigen, erreicht worden? (Vgl. hier insbesondere den Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 07.02.2018: „Wir sorgen für schnelle, umfassende und rechtssichere Verfahren: Schaffung von Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen für die Beschleunigung von Asylverfahren.“ (Rn. 543 – 545) und „Menschen, die in Deutschland Schutz suchen, brauchen Asylverfahren, die schnell, umfassend und rechtssicher bearbeitet werden. Deren Bearbeitung erfolgt künftig in zentralen Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen, in denen BAMF, BA, Jugendämter, Justiz, Ausländerbehörden und andere Hand in Hand arbeiten. In den ANKER-

Einrichtungen sollen Ankunft, Entscheidung, kommunale Verteilung bzw. Rückführung (AnKER) stattfinden.“ (Rn. 5009 – 5014)).

- 1.8. Wenn das mit den ANKER-Einrichtungen verfolgte Ziel der Verfahrensbeschleunigung Ihrer Meinung nach nicht erreicht wird, welche Faktoren halten Sie dafür für ursächlich?
- 1.9. Welche nachweisbaren Wirkungen haben Restriktionen wie Wohnsitzauflage, Arbeitsverbot, Sachleistungsprinzip u.ä. auf schnellere Asylverfahren und einer besseren Verfügbarkeit der Menschen auch im Vergleich zu einer dezentralen Unterbringung in den Kommunen?
- 1.10. Ergeben sich für die seit dem 01.08.2018 in jedem Regierungsbezirk in Bayern bestehenden ANKER-Einrichtungen und deren Dependancen Änderungen im Hinblick auf die Änderung des AsylG durch das Gesetz eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht und welche Änderungen sind diese? Führt die Änderung des AsylG durch das Gesetz eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht auch zu einer notwendigen Änderung des DVAsyl? Wenn ja, welche Vorschriften des DVAsyl müssen geändert werden?
- 1.11. Besteht ein Zusammenhang zwischen der Gesamtschutzquote und der Unterbringung von Personen in einer ANKER-Einrichtung?
- 1.12. Wie hoch ist die Erfolgsquote von Klagen gegen ablehnende Asylbescheide von Personen, die in ANKER-Einrichtungen untergebracht sind im Vergleich zu Klagen gegen Asylbescheide von Personen, die in sonstigen Aufnahmeeinrichtungen untergebracht sind?
- 1.13. Wie viele der in bayerischen ANKER-Einrichtungen untergebrachten Ausreisepflichtigen wurden bisher tatsächlich in ihre Herkunftsländer zurückgeführt?
- 1.14. Wie hoch ist der prozentuale Anteil der aus den bayerischen ANKER-Einrichtungen tatsächlich zurückgeführten Ausreisepflichtigen gemessen an der Gesamtzahl der Ausreisepflichtigen, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abgeschoben wurden? („Rückführungsquote“)
- 1.15. Aus welchen Gründen scheitert es, dass nicht alle in bayerischen ANKER-Einrichtungen untergebrachten Ausreisepflichtigen zurückgeführt werden?
- 1.16. Wie hoch sind die Mietkosten für Bundesliegenschaften, die zu Asylzwecken genutzt werden, im Vergleich zu sonstigen Unterkünften?
- 1.17. Wäre ein Betrieb der ANKER-Einrichtungen außerhalb von Bundesliegenschaften in einer größeren Anzahl kleinerer Unterkünfte genauso wirtschaftlich wie die aktuelle Unterbringungsform?
- 1.18. Wie würde sich die Akquise derartiger Unterkünfte darstellen? Gäbe es ausreichend kleine Unterbringungsmöglichkeiten in den Regierungsbezirken zur vollen Kompensation der ANKER-Kapazitäten?

- 1.19. Welche Auswirkung haben die ANKER-Einrichtungen auf die Immobilienpreise in der unmittelbaren Umgebung?
- 1.20. Wie viele der in den ANKER-Einrichtungen in Bayern untergebrachten Asylbewerber sind seit Einrichtung dieser Einrichtungen untergetaucht und welche grob skizzierten rechtlichen Voraussetzungen/Verwaltungsvorschriften/tatsächliche Maßnahmen müssten Ihrer Meinung nach geschaffen/erlassen/ergriffen werden, um das Untertauchen von Asylbewerbern zu verhindern bzw. die Abschiebung von abgelehnten Asylbewerbern durchzuführen?
- 1.21. Welche alternativen Formen der Unterbringung von Asylbewerbern und Maßnahmen allgemein halten Sie anstatt ANKER-Zentren für geeignet?
- 1.22. Halten Sie aus rechtlicher und praktischer Sicht die Unterbringung von Asylbewerbern in Grenznähe oder Flughafennähe für geeignet, um die Zahl der Rückführungen von ausreisepflichtigen Asylbewerbern zu erhöhen?
- 1.23. Wie schätzen Sie die Einführung von Transitzonen als Alternative zu ANKER-Zentren ein?

2. Situation der Bewohnerinnen und Bewohner in den ANKER-Einrichtungen

2.1. Allgemeine Frage

Welche Standards sind bei Aufnahme und Unterbringung in ANKER-Einrichtungen hinsichtlich der aufzunehmenden und unterzubringenden Personen/-gruppen einzuhalten und auf welche Rechtsquellen (Völkerrecht, Europarecht, nationales Recht, Landesrecht) stützen sich diese Standards?

2.2. Asylverfahrensberatung

2.2.1. Welche Standards sind erforderlich und ergeben sich hinsichtlich des Zugangs zum Asylverfahren und zu Verfahrensinformationen sowie des Zugangs zu Rechtsschutz und Rechtsberatung in den ANKER-Einrichtungen und auf welche Rechtsquellen (Völkerrecht, Europarecht, nationales Recht, Landesrecht) stützen sich diese Standards?

2.2.2. Sehen Sie die Inanspruchnahme von unabhängiger rechtlicher Beratung und Vertretung nach der RICHTLINIE 2013/32/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes in den ANKER-Einrichtungen als sichergestellt?

- 2.2.3. Sehen Sie im Hinblick auch auf die Zielrichtung der Asylverfahrensbeschleunigung der ANKER-Einrichtungen die Beauftragung eines Rechtsanwalts durch den Asylsuchenden und dessen Vertretung für erschwert oder behindert an? Können Sie Beispiele aus Ihrer beruflichen Praxis nennen?
- 2.2.4. Treffen Meldungen zu, wonach es bayerische Praxis sei, kirchlichen und anderen nichtstaatlichen Stellen den Zugang zu den ANKER-Einrichtungen zu verwehren und damit die Verfahrensberatung durch diese Stellen extrem erschwert würde?
- 2.2.5. Ergeben sich Bedenken, ggf. welche, gegen die Erschwerung bzw. den Ausschluss der Verfahrensberatung durch kirchliche und andere nichtstaatliche Stellen in den ANKER-Einrichtungen? Welche Folgen hat dies für Rechtsschutz und Verfahrensberatung?
- 2.2.6. Sehen Sie durch den Umstand, dass die Direktanhörung nach § 25 Abs. 4 AsylG im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang mit der Meldung als Asylsuchender (§§ 22 Abs. 1, 23 Abs. 1 AsylG) stattfindet, die Beauftragung eines Rechtsanwalts durch den Asylsuchenden und dessen Vertretung während der Anhörung für praktisch ausgeschlossen an und ergibt sich daraus eine Verletzung von Art. 22 Abs. 1 RL 2013/32/EU, wonach dem Antragsteller in allen Phasen des Asylverfahrens effektiv Gelegenheit zu geben ist, durch einen Rechtsanwalt vertreten zu werden?
- 2.2.7. Welche Pflichten ergeben sich aus der RL 2013/32/EU für die ANKER-Einrichtungen und auch für zuständige Außenstellen des BAMF bei der förmlichen Antragstellung?
- 2.2.8. Ist Ihnen aus Ihrer beruflichen Praxis geläufig, ob bzw. dass gegen Art. 8 Abs. 1 RL 2013/32/EU verstoßen wird und Asylsuchende auch im Zusammenhang mit dieser Vorschrift nicht über den Anspruch auf Vertretung durch einen Verfahrensbevollmächtigten informiert werden?
- 2.2.9. Erwarten Sie sich durch § 12a neu AsylG Verbesserungen oder Verschlechterungen in der Asylverfahrensberatung? Welche Auswirkungen hat diese neue Vorschrift auf die Asylverfahrensberatung, welche Änderungen sind damit verbunden im Hinblick auf die bisherige Organisation der Beratung?
- 2.3. Allgemeine Situation durch Unterbringung in einer Massenunterkunft und Angebote/Leistungen**
- 2.3.1. Wie wirkt sich die Unterbringung in den ANKER-Einrichtungen auf die Bewohnerinnen und Bewohner aus? Welche Probleme, Spannungen u.ä. ergeben sich dadurch, dass viele Menschen mit unterschiedlicher Nationalität, Religionszugehörigkeit und Ethnie in einer Massenunterkunft gemeinschaftlich untergebracht sind?

- 2.3.2. Wie beurteilen Sie die ANKER-Einrichtungen vor dem Hintergrund der Etablierung struktureller Diskriminierung durch diese Unterbringungsform?
- 2.3.3. Welche allgemeinen Beratungsangebote gibt es in den ANKER-Einrichtungen und wie effektiv sind diese insbesondere auch im Hinblick auf Zugang und Verständlichkeit der vermittelten Informationen?
- 2.3.4. Halten Sie den Anspruch auf Leistungen der Bewohnerinnen und Bewohner von ANKER-Einrichtungen auf Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände gemäß §§ 4, 6 AsylbLG und im Analogleistungsbezug gemäß § 264 Abs. 2 SGB V für ausreichend?
- 2.3.5. Wie wird die kurative medizinische Versorgung in den ANKER-Einrichtungen (Ärztezentren u.ä.) organisiert? Halten Sie die Versorgung für ausreichend?
- 2.3.6. Halten Sie das Angebot an Sprachkursen bzw. Erstorientierungskursen für Asylbewerberinnen und Asylbewerber in den ANKER-Einrichtungen in Bayern für ausreichend?

2.4. Beschäftigung und Berufsausbildung

- 2.4.1. Welche Möglichkeiten des Arbeitsmarktzugangs gibt es nach dem Gesetz für Bewohnerinnen und Bewohner in den ANKER-Einrichtungen unter welchen Voraussetzungen?
- 2.4.2. Wie beurteilen Sie diese rechtliche Situation? Können Sie Beispiele aus Ihrer beruflichen Praxis nennen?
- 2.4.3. Wie schätzen Sie die Beschäftigungsmaßnahmen („80-Cent-Jobs“) sowie deren praktische Umsetzung in ANKER-Einrichtungen ein? Wie wird deren Umsetzung überprüft?

2.5. Besonders schutzbedürftige/vulnerable Personen(gruppen)

- 2.5.1. Welche Mechanismen existieren in den ANKER-Einrichtungen zum Erkennen und Identifizieren besonders schutzbedürftiger Personen?
- 2.5.2. Welche Konzepte gibt es in den ANKER-Einrichtungen zum Schutz von vulnerablen Gruppen unter den Bewohnerinnen und Bewohnern? Wer hat diese Schutzkonzepte entwickelt? Wie werden sie umgesetzt? Wird deren Umsetzung und wie überprüft?
- 2.5.3. Welche speziellen Hilfen werden besonders schutzbedürftigen Personen und vulnerablen Gruppen gewährt? Sehen Sie

Verbesserungsbedarf? Wie müssten Ihrer Meinung nach diese speziellen Hilfen aussehen?

- 2.5.4. Ist eine psychologische Betreuung und sind psychiatrische Hilfen für Bewohnerinnen und Bewohner in den ANKER-Einrichtungen ausreichend vorhanden?
- 2.5.5. Welche Faktoren der Unterbringung in ANKER-Einrichtungen führen Ihrer Meinung nach dazu, dass sich Asylsuchende in den Einrichtungen in vulnerablen Lebenssituationen wiederfinden? Welche Angebote im Hinblick auf psychische und physische Gesundheit, soziale und materielle Ressourcen und Sicherheit müssen Ihrer Meinung nach speziell für diese Menschen gemacht werden?
- 2.5.6. Wie wirkt sich die gebündelte Verfahrensbearbeitung in ANKER-Einrichtungen auf die adäquate Bearbeitung für vulnerable Personengruppen aus und welche Einsatzmöglichkeiten ergeben sich für die Sonderbeauftragten (spezielle BAMF-Experten für vulnerable Personen) in ANKER-Einrichtungen im Gegensatz zur dezentralen Unterbringung?

2.6. Kinder und Jugendliche

- 2.6.1. Wie wird der Schutz des Kindeswohls und von Kinderrechten in den ANKER-Einrichtungen gewährleistet?
- 2.6.2. Sind Sie der Meinung, dass die Rechte von minderjährigen Geflüchteten in den ANKER-Einrichtungen unter Zugrundelegung der Prinzipien und in Übereinstimmung mit der EU-Flüchtlingsaufnahmerichtlinie, der UN-Kinderrechtskonvention und den UNICEF-Mindeststandards zur Unterbringung geflüchteter Menschen ausreichend sichergestellt werden?
- 2.6.3. Mit welchen Angeboten hinsichtlich von Beschulung, Fortbildung, medizinischer Versorgung, Beratungs- und Betreuungsangeboten, Rückzugsmöglichkeiten, Freizeitaktivitäten, Sportmöglichkeiten etc. sowie Arbeitsgelegenheiten innerhalb der ANKER-Einrichtungen wird diesen Prinzipien Rechnung getragen?
- 2.6.4. Halten Sie die Angebote für Beschulung, Fortbildung, medizinische Versorgung, Beratungs- und Betreuungsangebote, Rückzugsmöglichkeiten, Freizeitaktivitäten, Sportmöglichkeiten etc. sowie Arbeitsgelegenheiten innerhalb der ANKER-Einrichtungen für ausreichend? Welche Änderungs-/Verbesserungsvorschläge haben Sie?
- 2.6.5. Halten Sie speziell die psychosoziale Betreuung von Asylbewerbern im Kindes- und jugendlichen Alter mit Traumafolgesymptomatik für ausreichend gewährleistet und welche Modelle und Projekte gibt es zu

- dieser speziellen Betreuung in Bayern? Welche Änderungen/Verbesserungen halten Sie für erforderlich?
- 2.6.6. Welche verbindlichen Vorgaben ergeben sich für die Aufenthaltsdauer und die Aufenthaltsbedingungen in Aufnahmeeinrichtungen/ANKER-Einrichtungen für Kinder und Jugendliche (und ihre Familien) mit Blick auf den Schulbesuch aus höherrangigem EU-, Völker- und Verfassungsrecht?
- 2.6.7. Welche Anforderungen sind an eine (Ersatz-)Beschulung in ANKER-Einrichtungen zu stellen?
- 2.6.8. Entsprechen das bayerische Recht bzw. die Verwaltungspraxis diesen Vorgaben? Welche Änderungen sind ggf. erforderlich?
- 2.6.9. Halten Sie speziell die psychosoziale Betreuung von Asylbewerbern im Kindes- und jugendlichen Alter mit Traumafolgensymptomatik für ausreichend gewährleistet und welche Modelle und Projekte gibt es zu dieser speziellen Betreuung in Bayern? Welche Änderungen/Verbesserungen halten Sie für erforderlich?
- 2.6.10. Gibt es Defizite, ggf. welche bei der Betreuung von Kindern in den ANKER-Einrichtungen und welchen Bedarf sehen Sie, ggf. bessere Betreuungsstrukturen zu etablieren?
- 2.6.11. Sind die Erfordernisse der Kinderbetreuung in den ANKER-Einrichtungen entsprechend der UN-Kinderrechtskonvention ausreichend umgesetzt, obwohl die dort untergebrachten Kinder keinen Anspruch auf einen Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung/Kindertagespflege nach dem BayKiBiG haben?
- 2.6.12. Halten Sie die den Regierungsbezirken aus dem Staatshaushalt zur Verfügung gestellten Mittel für Angebote der frühkindlichen Bildung und Betreuung im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention für ausreichend?
- 2.6.13. Halten Sie die Regelungen zur Schulpflicht und die Beschulung von in den ANKER-Einrichtungen untergebrachten schulpflichtigen Kindern und Jugendlichen in Deutschklassen der Grund- und Mittelschule bzw. der Berufsschule, welche Außenklassen staatlicher Grund-, Mittel- oder Berufsschulen sind, und den Umfang der Beschulung nach den jeweils gültigen Stundentafeln bzw. bei den Deutschklassen an den Berufsschulen gemäß dem einschlägigen Kultusministeriellen Schreiben für ausreichend? Was kritisieren Sie ggf. und welche Änderungs-/Verbesserungsvorschläge haben Sie?

3. Schlussfragen

- 3.1. Wie lässt sich sicherstellen, dass sich unter den Mitarbeitern der privaten Sicherheitsfirmen, die für die Sicherheit in den ANKER-Einrichtungen zu sorgen haben, ausschließlich qualifizierte Mitarbeiter befinden?
- 3.2. Wie können offensichtliche Vorfälle und Vorgänge wie in der ANKER-Einrichtung in Bamberg im September/Okttober 2017 oder am 11.12.2018 verhindert werden?
- 3.3. Halten Sie die Unterbringung in den ANKER-Einrichtungen für mitursächlich dafür, dass es immer wieder zu Spannungen unter den Bewohnerinnen und Bewohnern und auch zu Straftaten untereinander kommt, die dann auch zu Polizeieinsätzen in den Einrichtungen führen? Welche Konzepte schlagen Sie für eine Deeskalation in solchen Situationen vor? Kann Ihrer Ansicht nach beispielsweise eine Minimierung der maximalen Belegungskapazität hierzu einen Beitrag leisten?
- 3.4. Welche Maßnahmen und Präventionskonzepte schlagen Sie hinsichtlich des behaupteten Anstiegs von Delinquenz um die ANKER-Einrichtungen vor? Halten Sie die Einführung von Anwesenheitszeiten in ANKER-Zentren von ca. 22.00 Uhr bis 5.00 Uhr für geeignet?
- 3.5. Was muss Ihrer Meinung nach getan werden, um die Akzeptanz in der Bevölkerung gegenüber den Bewohnerinnen und Bewohnern in den ANKER-Einrichtungen zu erhöhen? Wäre Ihrer Ansicht nach beispielsweise eine Reduzierung der maximalen Belegungskapazität ein wichtiger Schritt in diesem Zusammenhang?
- 3.6. Haben sich durch die Einführung der ANKER-Einrichtungen für die Standort-Kommunen Änderungen und eine Mehrbelastung ergeben? Wenn ja, wie sehen diese aus?
- 3.7. Welchen Verwaltungsaufwand haben die Standort-Kommunen bezüglich der dort befindlichen ANKER-Einrichtungen? Welchen Verwaltungsaufwand haben die Standort-Kommunen bei Anschlussunterbringung?