

Schriftliche Stellungnahme zur Expert*innenanhörung zum Thema „AnKER-Einrichtungen in Bayern“

1. Rechtsgrundlagen und Zielsetzung der ANKER-Einrichtungen

1.3. Welche maximale Belegungskapazität ist für ANKER-Einrichtungen vorgesehen und wie viele Personen sind derzeit in den bayerischen ANKER-Einrichtungen und deren Dependancen untergebracht?

Laut der Antwort der Landesregierung auf die schriftliche Anfrage vom 05.02.2019 der GRÜNEN leben derzeit insgesamt 8927 Personen in den bayerischen AnKER-Zentren und den dazugehörigen Dependancen. Die Unterbringungskapazität umfasst danach 11126 Unterbringungsplätze (Stand 31.01.2019)¹.

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

¹ BY Drs.Nr.18/1695 vom 18.09.2019.

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

Die Fragen 1.4. bis 1.7. werden hier zusammen beantwortet.

Laut einer Bundestagsanfrage beträgt die durchschnittliche Dauer der Asylverfahren in allen AnKER-Einrichtungen 1,7 Monate². Dabei ist davon auszugehen, dass es sich um die Zahl aller vom BAMF getroffenen Entscheidungen handelt – also auch aller formellen Entscheidungen die keine Entscheidung über das Asylgesuch bedeuten. Bei Personen mit Dublin-Verfahren wird erst nach Ablauf der 6 bzw. 18-monatigen Frist über die das Asylgesuch entschieden. Bei einem negativem BAMF-Bescheid kann eine Klage nochmals viel Zeit in Anspruch nehmen, zumal die Bearbeitungszeit der Anhörungs- und Entscheidungsprozesse des BAMFs zwar schneller ablaufen die der Verwaltungsgerichte jedoch nicht. Die Angabe einer durchschnittlichen Dauer von 1,7 Monaten für Asylverfahren ist in diesem Zusammenhang also irreführend.

Zur tatsächlichen Verweildauer, können meines Wissens nach keinen Angaben gemacht werden. Auf eine diesbezügliche Anfrage der GRÜNEN antwortete die Landesregierung wenig hilfreich: „Seit 01.08.2018 erfolgten Auszüge aus den AnKER-Einrichtungen bzw. Vorgängereinrichtungen nach einer Unterbringungsdauer zwischen 0 und 183 Tagen. Die erbetene Clusterung ist aus technischen Gründen nicht darstellbar“³.

Aus dieser Antwort geht nicht hervor wie lange Personen in AnKER-Einrichtungen leben, sondern lediglich in welchem Zeitraum diejenigen ausziehen, denen der Auszug gestattet wird und das ohne Berücksichtigung der Zeit vor dem 1.08.2018.

Dem Bayerischen Flüchtlingsrat sind dahingehend alleine aus den AnKER-Einrichtungen in Ingolstadt/Manching ca. 230 Einzelfälle bekannt, die dort 18 Monate oder länger untergebracht waren bzw. sind, nicht aus sogenannten sicheren Herkunftsländern kommen und im Klageverfahren waren/ sind, darunter rund 75 Kinder. Mehr als 100 weitere Personen müssen bzw. mussten 24 Monate oder länger in den AnKER-Einrichtungen wohnen, davon rund 30 Kinder. Darüber hinaus haben wir Kenntnis von 18 Personen (12 Minderjährige) die länger als 3 Jahre dort wohnhaft waren/ sind.

² BT Drs. Nr. 19/10430 vom 23.05.2019.

³ BY Drs. Nr. 18/1695 vom 18.09.2019.

All diese Fälle sind uns, wie erwähnt, alleine aus den Einrichtungen in Ingolstadt/Manching bekannt, und zudem lediglich diejenigen die uns erreicht haben. Die Praxis in den Lagern ist stellt sich unterschiedlich dar. Werden Geflüchtete an manchen Standorten schneller verlegt, sind Verwaltungen an anderen Standorten dazu scheinbar nicht in der Lage, auch wenn die Geflüchteten, wie in Ingolstadt/ Manching nicht mehr in einer AnKER-Einrichtung wohnpflichtig sind.

Eine angestrebte Beschleunigung der Asylverfahren kann nicht pauschal festgestellt werden. Zwar finden die Anhörungen des BAMFs in sehr kurzer Zeit – oftmals innerhalb einer Woche nach Antragstellung statt, allerdings ergeben sich daraus nur für bestimmte Personengruppen Vorteile, bspw. Personen aus den mittlerweile nur noch zwei Herkunftsländern mit guter Bleibeperspektive (Syrien und Eritrea). Durch die verkürzte Zeit der BAMF-Anhörungen und Entscheidungen erhalten diejenigen, über deren Asylgesuch positiv beschieden wird schneller Sicherheit über ihre Zukunftsperspektiven. Die Praxis der schnellen Anhörungen ist in den meisten Fällen jedoch zum Nachteil der Geflüchteten. Wichtige Informationen können nicht eingeholt werden: die Geflüchteten verbleiben oft ohne Wissen über den Ablauf des Interviews, seine Bedeutung für das gesamte Asylverfahren und über ihre Rechte in dieser Situation. Für das Aufsuchen von Beratungsstellen im Vorfeld fehlt genauso die Zeit wie für das Besorgen nötiger Atteste oder Unterlagen, die als Beweise im Verfahren geltend gemacht werden können. Die Qualität der Entscheidungen nimmt dadurch ab und wichtige, für das Asylverfahren relevante Informationen werden erst in den Klageverfahren geltend gemacht. In den letzten Jahren wurden die Entscheidungen des BAMFs in großer Zahl von Gerichten korrigiert⁴. Die Annahme, dass ein Asylverfahren allein durch die Prüfung des Bundesamtes als hinreichend abgeschlossen gewertet werden kann ist damit falsch. Klageverfahren allerdings beanspruchen nochmals viel Zeit. Für Geflüchtete, die ein Klageverfahren anstreben müssen, hat sich die Verfahrenszeit also nicht verkürzt. Der Behauptung, dass die Entscheidungen über ein Asylverfahren innerhalb der gesetzlichen Verweildauer in der Aufnahmeeinrichtung zu bewerkstelligen wären, trifft somit in vielen Fällen nicht zu: zum einen da sich Personen in längeren Klageverfahren wiederfinden, zum anderen, da die BRD für Geflüchtete im Dublin-Verfahren erst nach Ablauf der verlängerten Frist von 18 Monaten die Zuständigkeit zur Prüfung der Asylgründen übernimmt.

⁴ Kastner, Bernd. 10.01.2019: So viele BAMF-Entscheidungen korrigieren die Gerichte. Süddeutsche Zeitung, 10.01.2019.

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?

Wie in der Antwort auf die Fragen 1.4. bis 1.7. dargelegt, ist eine Beschleunigung der Asylverfahren nicht in allen Fällen möglich, denn die Klagedauer hat sich nicht verkürzt. Um die durchschnittliche Verfahrensdauer zu verkürzen, müsste die Qualität der BAMF-Entscheidungen signifikant verbessert werden. Dies könnte beispielsweise durch eine individuelle unabhängige rechtliche Beratung und Vertretung ab Eintritt in das Asylverfahren erreicht werden, wie es in der Schweiz praktiziert wird. Welche positiven Auswirkungen unabhängige Beratung allein schon auf die Qualität der BAMF-Entscheidungen hat, beschreibt auch die Pilotstudie, welche das Bundesamt gemeinsam mit dem UNHCR und beratenden Wohlfahrtsverbänden 2017 durchführte⁵. Die Beratungssituation in den AnKER-Einrichtungen ist hingegen an vielen Standorten defizitär. Die Stellen der Asylsozialarbeit sind zu knapp bemessen und oft nicht besetzt. Als Arbeitsplatz sind AnKER-Einrichtungen wenig attraktiv. Andere unabhängige Beratungsangebote haben Probleme Zutritt zu den Lagern zu erhalten.

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?

Aus den genannten Restriktionen ergeben sich keinerlei nachweisbare Wirkungen auf eine Beschleunigung der Asylverfahren. Die Restriktionen führen jedoch oft dazu, dass sich geflüchtete Personen dazu entscheiden die Lager wieder zu verlassen - also unterzutauchen – und führen damit nicht zwangsläufig zu einer besseren Verfügbarkeit der Personen. Das Sachleistungsprinzip ist zudem bekanntermaßen kostenintensiver als Geldleistungen. Die Arbeitsverbote zwingen die Leute zur Untätigkeit oder in informelle Beschäftigung. Derartige Restriktionen scheinen wohl vor allem symbolpolitische Werkzeuge für eine Politik zu sein, die annimmt auf dies Weise Wähler*innen am „rechten Rand“ befrieden zu können. Das Problem Rassismus, wird sich durch die Kasernierung von geflüchteten Personen in menschenunwürdigen Lagern, welche sie in prekäre Lebensbedingungen zwingen, jedoch

⁵ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. 2017: Evaluations des Pilotprojekts „Asylverfahrensberatung“. In Zusammenarbeit mit UNHCR Deutschland. Unveröffentlichter Forschungsbericht. Entwurf vom 25.09.2017.

nicht lösen lassen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass durch eben solche Maßnahmen Vorurteile gegenüber Geflüchteten erst entstehen bzw. sich verfestigen⁶.

In den Massenlagern erscheinen die Personen nicht mehr als Individuen, sie werden unsichtbar in einer Masse, die in unhygienischen, ärmlichen Bedingungen lebt und nicht arbeitet. Von außen vermitteln die Lager, mit ihren Stacheldrahtzäunen, patrouillierender Security und strikter Ein- und Ausgangskontrolle den Eindruck, dass die „Insassen“ potentiell gefährlich sind und die Gesellschaft vor ihnen geschützt werden müsse⁷. Geflüchtete erscheinen als das „Anderere“. Sie wohnen nicht in normalen Wohnungen, sondern in Unterkünften. Sie müssen kontrolliert werden. Sie sind keine Nachbar*innen, Kolleg*innen oder Klassenkamerad*innen und Freund*innen mehr. Diese Lager stigmatisieren Menschen und lassen sie unsichtbar werden als Person. Sie erleichtern die Trennung zwischen einem vermeintlichen „Wir“ und dem fremden „Anderen“. Sie liefern den Stoff, für das Menschen abwertende Narrativ von „DEN“ Geflüchteten, die anders und potentiell gefährlich sind. Eine differenzierte, Betrachtung, welche Heterogenität betont, Einzelschicksale erzählt und Fluchtursachen erklärt findet in diesen Diskursen nur noch schwer Beachtung⁸.

Auch die Annahme, Geflüchtete könnten durch die Erzeugung besonders schlechter Lebensbedingungen davor zurückschrecken nach Deutschland zu kommen und ein Asylgesuch zu stellen, ist anzuzweifeln. Denn dass derlei Maßnahmen dieser Abschreckungspolitik tatsächlich Auswirkungen auf Wanderbewegungen oder Asylantragstellung haben und eine Abnahme der Antragszahlen bewirken, ist wissenschaftlich nicht belegbar⁹. Zweifelhaft ist auch, ob es wirklich politisches Ziel sein sollte mit anderen europäischen Ländern in Konkurrenz um die schlechtesten Bedingungen für Schutzsuchende zu treten. Genau das ist jedoch die logische Konsequenz dieser Abschreckungspolitik.

1.11. Besteht ein Zusammenhang zwischen der Gesamtschutzquote und der Unterbringung von Personen in einer ANKER-Einrichtung?

⁶ Hess, Sabine/ Pott, Andreas/ Schamann, Hannes / Scherr, Albert und Werner Schiffauer. 2018: Welche Auswirkungen haben „Anker-Zentren“?. Eine Kurzstudie für den Mediendienst Integration. S. 8f.

⁷ Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer. 18.06.2018: Abschottung um jeden Preis? Wie sich die geplanten Ankerzentren auf Geflüchtete, Traumatisierte und die Gesellschaft auswirken.

⁸ Ebd.: S.9.

⁹ Schamann, Hannes. 2015: Wenn Variationen den Alltag bestimmen. Unterschiede lokaler Politikgestaltung in der Leistungsgewährung für Asylsuchende, in Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, (3), S. 161-182.

Aufgrund der zu bald stattfindenden Anhörungen, der schlechten Beratungssituation, dem immens erschwerten Zugang zu rechtlicher Vertretung und zu fachärztlichen Attesten in den AnKER-Einrichtungen sind die Entscheidungen des Bundesamtes oft fehlerhaft. Die Asylgründe können dann erst im Klage- und Folgeverfahren geltend gemacht werden. Dies wird Asylsuchenden dann wiederum oft negativ ausgelegt. Negative Auswirkungen auf die Gesamtschutzquote sind daher anzunehmen. So betrug für Ingolstadt Manching die bereinigte Schutzquote für Januar bis Oktober 2018 für Nigeria nur 8,2% im Vergleich zum bundesweiten Schnitt von 24,6%. Ähnliches lässt sich auch für Afghanistan feststellen: hier betrug die bereinigte Schutzquote bundesweit 51,2%. Hingegen in Ingolstadt/ Manching nur 34,1%¹⁰.

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?

Für Personen, die in den AnKER-Einrichtungen leben müssen, ist es kaum möglich fachanwaltliche Vertretung hinzuzuziehen. Mit dem geringen Taschengeld von ca. 80-100 Euro kann ein Anwalt oder eine Anwältin nicht gezahlt werden. Vor allem dann nicht, wenn zudem noch Fahrtkosten anfallen, denn Fachanwält*innen sind nicht allerorts gleichermaßen zu finden.

Wird also eine Klage ohne fachanwaltliche Vertretung eingereicht, sind die Erfolgchancen gering. In der Rechtsantragsstelle können die Klagen eingereicht werden. Ausführliche Klagebegründungen aufzunehmen und in deutsche Sprache niederzuschreiben ist aber nicht vorgesehen. Ohne Begründung und ohne Vertretung oder Beratung sind die Klagen nahezu aussichtslos.

1.15. Aus welchen Gründen scheitert es, dass nicht alle in bayerischen ANKER-Einrichtungen untergebrachten Ausreisepflichtigen zurückgeführt werden?

Die Annahme, dass ausreisepflichtige Personen auch einfach ausreisen können ist schlichtweg falsch. Bestehen keine Rückübernahmeabkommen mit den Herkunftsländern wird ein Pass benötigt. Die Passbeschaffung kann sich als langwieriger Prozess herausstellen, zumal die Herkunftsländer in manchen Fällen kein großes Interesse an der Rückübernahme

¹⁰ BT Drs. Nr. 19/6786 vom 02.01.2019.

an den Tag legen. Für bestimmte Personen (z.B. Roma aus dem ehemaligen Jugoslawien) ist es oft nicht möglich einen Pass zu beschaffen.

Auch in der rein praktischen Umsetzung sehen sich die Personen vor Herausforderungen gestellt: Für die Passbeschaffung muss ein Botschaftstermin vereinbart werden, zu dem Termin müssen die Personen bspw. nach Berlin fahren. Für die Fahrtkostenübernahme können Anträge gestellt werden, doch dazu müssen die Personen ausreichend und für sie verständlich informiert werden. Schriftliche Aufforderungen in Deutsch seitens der ZAB sind daher wohl nicht besonders wirkungsvoll. Da Beratungs- und Übersetzungsangebote aber nur knapp bemessen und schwer zugänglich sind, sehen sich die Bewohner*innen oftmals mit einem hohen Aufkommen an Schreiben konfrontiert, deren Inhalt sie nicht verstehen können. Abschiebungen scheitern häufig ebenfalls daran, dass Herkunftsstaaten oder auch die über Dublin ermittelten zuständigen EU-Mitgliedstaaten nicht bereit sind, Flüchtlinge zurückzunehmen. Ebenso werden Geflüchtete zum Abschiebetermin nicht angetroffen. Die Vorstellung, in großen Einrichtungen mit mehreren Hundert Personen seien Personen leicht zu finden und für eine Abschiebung festzunehmen, ist irrig.

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/Verwaltungs-vorschriften/tatsächliche Maßnahmen müssten Ihrer Meinung nach geschaffen/erlassen/ergriffen werden, um das Untertauchen von Asylbewerbern zu verhindern bzw. die Abschiebung von abgelehnten Asylbewerbern durchzuführen?

Die Unterbringung in AnKER-Zentren mit Personen, die vorwiegend in Mehrbettzimmern leben müssen, steht der „Verfügbarkeit“ zum Zwecke der Abschiebung wohl eher entgegen. Wie die Polizist*innen in Donauwörth feststellen müssen, bieten die Lager viele Möglichkeiten um nicht auffindbar zu sein. „Sobald Flüchtlinge den Ablehnungsbescheid bekommen, wissen sie, dass sie in den kommenden Wochen abgeschoben werden sollen. Deshalb tauschen sie nachts die Betten. Die Polizei findet sie dann nicht in ihrem Zimmer vor. Und ein so großes Ankerzentrum mit um die 800 Personen könne nicht ad hoc durchsucht werden, das sei unmöglich und sorge für zu viel Aufruhr“¹¹. Oft genug kommt es jedoch auch vor, dass die Personen nicht willentlich unauffindbar sind, sondern gerade bspw. die Sanitärräume nutzen. Des Weiteren führen die schlechte Lebensbedingung und Restriktionen, wie in der Antwort zu 1.9. bereits beschrieben dazu, dass sich Geflüchtete entscheiden in ein anderes europäisches Land weiterzuziehen oder in der Illegalität zu leben.

¹¹ Herz, Andreas/ Zacher, Judith. 27.02.2019: Abschiebungen: Wie sich Asylbewerber der Polizei entziehen. Bayerischer Rundfunk, 27.02.2019.

Um dem (temporären) Untertauchen von Geflüchteten am effektivsten entgegenzuwirken und somit die „Verfügbarkeit“ zu gewährleisten, ist eine Unterbringung in kleinen Wohneinheiten mit Einzelzimmern zu empfehlen. Damit Geflüchtete nicht das Leben in der Illegalität vorziehen, müssen die Lebensbedingungen für sie annehmbar sein. Das heißt: Zugang zu Geldleistungen um ein Selbstbestimmtes Leben führen zu können. Zugang zum Arbeitsmarkt und Bildung.

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

2.2. Asylverfahrensberatung

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?

2.2.9. 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?

Die Fragen 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6 und 2.2.9 werden hier zusammen beantwortet:

Durch die kurze Zeitspanne zwischen Asylantragstellung und der Anhörung ist es den Asylsuchenden nicht möglich einen Anwalt oder eine Anwältin bereits zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens hinzuzuziehen. Selbst den Weg zu Beratungsangeboten wie der Asylsozialarbeit oder anderen unabhängigen Beratungsangeboten, die zu kompetenter fachanwaltlicher Vertretung informieren und bei der Suche unterstützen könnten, finden die Geflüchteten in der Regel erst nach der Anhörung oder Entscheidung. Die Zeit ist auch zu kurz um nötige Atteste oder Beweise zu besorgen, zumal der Zugang zu Fachärzten oft trotz Mitteilung des BAMFs nicht gewährt wird, oder mit langen Wartezeiten bei der Terminvergabe zu rechnen ist.

Mit der im § 12a AsylG verankerten „unabhängigen staatlichen Asylverfahrensberatung“ wird sich voraussichtlich wenig ändern. Dabei handelt es sich vorrangig um allgemein gehaltene Informationsveranstaltungen. Diese finden als Gruppenveranstaltung mit Sprachmittlung für Sprachgruppen statt. Individuelle Verfahrensberatung gibt es auf Wunsch, allerdings nur in wenigen Fällen und nicht flächendeckend. Dabei findet auch ausdrücklich keine Beratung zu den individuellen Fluchtgründen, geschweige denn Rechtsberatung statt. Eine Pilotstudie, die das BAMF selbst gemeinsam mit Wohlfahrtsverbänden durchführte, ergab, dass

„(...) grundsätzlich ein hoher Informations- und Beratungsmangel vonseiten der Asylsuchenden besteht. Die allgemeinen Informationen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge sind nicht ausreichend, da die Asylsuchenden sie häufig nicht erfassen bzw. auf ihre individuellen Umstände anwenden können“¹².

Die vom BAMF angebotene Beratung ist hier als ungenügend zu beurteilen. Dass das Bundesamt die Defizite selbst festgestellt hat, und nun keine Veranlassung sieht, sie zu beheben, erscheint uns als eine klare Verletzung der Aufnahmeleitlinie. Der ebenfalls im Gesetz verankerten Information über Rückkehrmöglichkeiten wird unserer Erfahrung nach besonders intensiv nachgekommen und führt bei den Asylsuchenden nicht dazu der Behörde Vertrauen zu schenken und sie als kompetent unterstützende Stelle für die eigenen Belange wahrzunehmen. Die dringende Notwendigkeit der Unabhängigkeit der beratenden Akteure stellt auch die Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege fest:

¹² Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. 2017: Evaluations des Pilotprojekts „Asylverfahrensberatung“. In Zusammenarbeit mit UNHCR Deutschland. Unveröffentlichter Forschungsbericht. Entwurf vom 25.09.2017. S.7.

„Weiterhin zeigt die Beratungspraxis, dass es für Schutzsuchende wichtig ist, Informationen nicht allein von Behörden zu erhalten, da viele Menschen im Herkunftsstaat negative Erfahrungen mit staatlichen Stellen machen mussten. Vertrauen in die Unabhängigkeit der Beratung ist zum einen wichtig um individuelle Fluchtgründe vollständig und nachvollziehbar darlegen zu können. Zum anderen dient das Vertrauen in die Beratung dem Verständnis und der Akzeptanz der eventuell negativen Entscheidung über den Asylantrag. Es bedarf mithin einer klar erkennbar personellen, institutionellen und räumlichen Trennung der unabhängigen Asylverfahrensberatung von behördlichen Stellen“¹³.

Würde, wie in § 2a AsylG weiterhin beschrieben, die in der 2. Stufe geplante Asylverfahrensberatung ebenfalls durch das BAMF durchgeführt werden, spräche das gegen jede fachliche Expertise. Der UNHCR setzt sich seit langem für den Zugang Asylsuchender zu Beratung verfahrensrechtlicher und sozialrechtlicher Art ein:

„Nur eine unabhängige Beratung stärkt die Fairness des Verfahrens und vermag die Schutzsuchenden effektiv zu erreichen. Nur eine Beratung, die unabhängig von den behördlichen Strukturen arbeitet, wird in der Lage sein, Asylsuchenden durch die Beratung Vertrauen in das Asylverfahren und die daran beteiligten Behörden vermitteln“¹⁴.

Geflüchteten muss niedrighschwelliger Zugang zu unabhängiger Rechtsberatung, Asylsozialberatung in ihrer Erstsprache und rechtlicher Vertretung ab Eintritt und zu jedem Zeitpunkt des Asylverfahrens ermöglicht werden. Die Situation in den Bayerischen AnKER-Einrichtungen lässt das nicht zu. Beratenden Organisationen wird der Zugang an vielen Standorten massiv erschwert. Eine Ausnahme bildet hier das AnKER-Zentrum Regensburg. In den AnKER-Einrichtungen Oberbayerns hingegen wurde dem Beratungsangebot „Infobus für Flüchtlinge“ der Zugang verboten. Nach dem Gerichtsurteil vom 07.06.2019 muss den Mitarbeiter*innen des Infobus der Zugang zu einem Beratungsraum gewährt werden, wenn Bewohner*innen ihnen einen Beratungsauftrag erteilen. Als niedrighschwelligem und unmittelbarem Zugang kann man diese Vorgehensweise nicht bezeichnen. In der Praxis stellt sich heraus, dass das Personal nicht allerorts über die eingeschränkte Zugangserlaubnis informiert ist, oder ob bereits eine neue interne Anweisung der Regierung von Oberbayern erfolgt ist, die das Personal anweist den Mitarbeiter*innen den Zugang zu verwehren. Die Beratung von Matteo – Kirche und Asyl e.V. in Deggendorf findet ebenfalls außerhalb des AnKER-Zentrums statt. Der Beratung von Amnesty Würzburg wurde die Beratung im AnKER-Zentrum Schweinfurt nicht gestattet. Der Zugang für Ehrenamtliche ist oftmals beschränkt auf

¹³ Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e.V., 04.06.2019: Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) zur gesetzlichen Verankerung der Asylverfahrensberatung (§ 12a AsylG-E). S. 2.

¹⁴ UNHCR Deutschland. 2018: Position zur Beratung von Schutzsuchenden im Behördenverfahren. In: Asylmagazin 10-11/2018: Anforderung an die Asylverfahrensberatung.

Aktivitäten die von den Leitungen als „sinnvoll“ erachtet werden – Beratung ist hier teils explizit ausgeschlossen.

Eine rechtliche Vertretung ist meist nicht möglich. Die Insassen erhalten nur geringe Barbeträge. Damit ist in der Regel ein Anwalt nicht zu finanzieren. Rechtshilfefonds können nur in Ausnahmefällen angefragt werden. Auch setzt dies voraus, dass ein Flüchtling Zugang zur Beratung hat, auch dies ist nicht selbstverständlich.

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?

Die Fragen 2.3.1 und 2.3.2 werden hier zusammen beantwortet:

Eine Reihe von Faktoren die in Massenlagern, wie den bayerischen AnKER-Einrichtungen gegeben sind, fördern Konflikte¹⁵. Sachleistungsprinzip, Arbeitsverbot und beschränkte Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe, Stigmatisierung und Reduzierung auf den Status als Flüchtling bedeuten Autonomieverlust. Die Gestaltung des eigenen Lebens obliegt nicht mehr den Personen selbst. Die strukturelle Entrechtung, welche die Geflüchteten trifft sowie die ungewisse Zukunft und Perspektivlosigkeit einerseits erzeugen Frust, Stress und Depressionen. Die Zunahme von Alkohol- und Drogenkonsum ist eine lang bekannte Folgeerscheinung von Lagerunterbringung. Traumafolgestörungen werden nicht behandelt, der psychische Druck steigt aufgrund der großen Unsicherheit über die eigene Zukunft, Langeweile und fehlende Tagesstruktur bestimmen den Alltag¹⁶. Enge und fehlende Rückzugsmöglichkeiten fördern zudem das Aggressionspotential.

Konflikte und Gewalt sind strukturell bedingt - also hausgemacht. Es kommt regelmäßig zu Spannungen zwischen Gruppen aufgrund nationaler Zugehörigkeit. Diese Spannungen

¹⁵ Christ, Simone/ Meininghaus, Esther/ Röing, Tim. 2017: All Day Waiting. Konflikte in Unterkünften für Geflüchtete in NRW. BICC working paper.

¹⁶ Ebd.: 29ff.

müssen allerdings im Zusammenhang mit dem Asyl- und Unterbringungssystem gesehen werden. Zugang zu Ressourcen, Arbeit, Integrationsleistungen und vor allem die Verweildauer in den Aufnahmeunterbringungen sind im deutschen Asylsystem an die nationale Herkunft und die damit einhergehenden „Bleibeperspektive“ geknüpft. Das Asylsystem produziert Gruppen mit Privilegien und benachteiligte Gruppen¹⁷. Diese Benachteiligung wird oft als Diskriminierung aufgrund von nationaler Herkunft oder Hautfarbe wahrgenommen. Personen aus Nigeria erleben bspw., dass sie seit zwei Jahren nicht aus dem Lager verlegt werden, Personen aus Syrien jedoch nach ein paar Wochen bereits das Lager verlassen können. Im AnKER-Zentrum Deggendorf bewohnen Geflüchtete aus Aserbaidschan einen renovierten Wohnbau, während die Geflüchteten aus Sierra Leone, Nigeria und Senegal nebenan in schäbigen Containern mit miserablen sanitären Anlagen untergebracht sind. Die erlebte Ungerechtigkeit und daraus entstehende Konkurrenz um Ressourcen führt zu Wut und Konflikten. Die Ungerechtigkeit, Benachteiligung und Diskriminierung ist real und verläuft entlang der nationalen Zugehörigkeit. Den Äußerungen von Bewohner*innen, wonach kein Deutscher und keine Deutsche diesen Bedingungen und einer solchen Behandlung ausgesetzt seien, kann wenig entgegengesetzt werden.

2.4. Beschäftigung und Berufsausbildung

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?

Die Fragen 2.4.2 und 2.4.3 werden zusammen beantwortet:

Unseres Wissens nach spielt der Arbeitsmarktzugang eine sehr geringe Rolle. Die Personen werden kaum über ihre Möglichkeiten zum Arbeitsmarktzugang und ihre Rechte aufgeklärt. In Ingolstadt/ Manching kommt die ZAB ihrer Pflicht nicht nach, die Eintragung zum Arbeitsmarktzugang in Gestattung oder Duldung nach Fristablauf von „Erwerbstätigkeit nicht gestattet“ in ein „Beschäftigung mit Zustimmung der Ausländerbehörde erlaubt“ zu ändern. Ist dies doch geschehen und der/ die Geflüchtete hätte eine Arbeitsstelle, wird der Erlaubnis nicht erteilt. Die Ablehnung wird ohne schriftlichen Bescheid erteilt, gegen den man Rechtsmittel einlegen könnte. Um den schriftlichen Bescheid zu erwirken und dann gegebenenfalls dagegen zu klagen, ist eine anwaltliche Vertretung notwendig. Die Kosten dafür sind jedoch

¹⁷ Ebd.: 25ff.

mit den geringen Barleistungen nicht zu bewerkstelligen. Der Rechtsanspruch kann also in der Praxis nicht wahrgenommen werden.

Die sogenannten 0,80-Cent-Jobs werden vielerorts umgesetzt. Sie können für die Geflüchteten die Chance auf eine Wahrung einer Alltagsstruktur darstellen. Sie sind nach §5 AsylbLG Abs. 4 für viele der Bewohner*innen jedoch verpflichtende Zwangsmaßnahme. Die Bewohner*innen werden als billige Arbeitskräfte herangezogen um die Abläufe und die Sauberkeit in den Lagern zu gewährleisten. Die 0,80-Cent-Jobs können somit auch als weiteres Instrument der Entmündigung und des Zwangs innerhalb des Asyl- und Unterbringungssystem wahrgenommen werden. Weiterhin ist zu kritisieren, dass auch Dolmetschertätigkeiten unter die „0,80-Cent-Jobs“ fallen. Bewohner*innen müssen Gespräche mit persönlichen, intimen Inhalten von anderen Bewohner*innen geteilt werden, ob man das möchte oder nicht. Zusätzlich etablieren die 0,80-Cent-Jobs Hierarchien unter den Bewohner*innen, die dann wiederum zu Spannungen führen können. In den Anker-Zentren sind die 80-Cent-Jobs Teil einer Lagerkultur, die von uns abgelehnt wird. Schließlich werden 80-Cent-Jobs nicht als Beschäftigung gewertet. Entsprechend tragen diese Jobs nicht zu einer positiven Bewertung der aufenthaltsrechtlichen Situation bei.

2.5. Besonders schutzbedürftige/vulnerable Personen(gruppen)

2.5.1. Welche Mechanismen existieren in den ANKER-Einrichtungen zum Erkennen und Identifizieren besonders schutzbedürftiger Personen?

Uns sind bezüglich der Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen keine systematischen und standardisierten Erkennungsinstrumente und Vorgehensweisen bekannt. Dies führt dazu, dass Personen mit schweren psychischen als auch physischen Erkrankungen und Beeinträchtigungen in den Anker-Einrichtungen leben müssen. Da es auch keine standardisierten Vorgehens- und Handlungsanweisungen gibt, sobald Bedarfe erkannt und eine besondere Schutzbedürftigkeit festgestellt wurden, verbleiben diese Personen auch dann oft weiter in den Unterkünften, wenn attestierte besondere Bedarfe eine Verlegung empfehlen würden. Bei den von uns an das Innenministerium weitergeleiteten Einzelfällen wurde dort gerne mit der generell schwierigen Unterbringungssituation für Personen mit besonderen Bedarfen argumentiert. Anzumerken bleibt dabei, dass die Unterbringung in einer Anker-Einrichtung mit Sicherheit die schlechtmöglichste Option darstellt.

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?

Personen, die den besonders schutzbedürftigen und vulnerablen Personengruppen zugeordnet werden, können nicht in AnKER-Einrichtungen untergebracht werden. Die einzig sinnvolle Maßnahme zur Verbesserung der Situation ist somit ein systematisches, standardisiertes und engmaschiges Screening zur sensiblen Identifizierung dieser Personen und deren Bedarfen vor dem Einzug bzw. der Verteilung. Nötig sind außerdem verbindliche Handlungspläne und Vorgehensweisen für ein schnellstmögliches reibungsloses Auszugsmanagement, sollten besondere Bedarfe zu einem späteren Zeitpunkt bei Bewohner*innen, die bereits in einer AnKER-Einrichtung untergebracht sind, festgestellt werden. Dies setzt natürlich voraus, dass entsprechend ausreichend Angebote geschaffen werden, um den Bedarfen gerecht zu werden. Weiterhin müssen die Kapazitäten von Betreiberfirmen und Sozialdiensten gestärkt werden, damit im Akutfall die Begleitung von Bewohner*innen gewährleistet werden kann. Hier muss auch dringend sichergestellt werden, dass unabhängige Dolmetscher*innen (nicht wie üblich andere Bewohner*innen) hinzugezogen werden können.

In AnKER Einrichtungen gibt es viele geflüchtete Erwachsene und Kinder, die schwer erkrankt und/oder belastet sind und/oder zu besonders vulnerablen Personengruppen zählen, und die keine ausreichende Unterstützung erhalten. Für Frauen, die Opfer von Gewalt und Zwangsprostitution wurden, bieten die sogenannten „Frauenhäuser“ innerhalb der Einrichtungen keinen Schutz, da sie für alle anderen Tätigkeiten, z.B. Essen, die gemeinsam genutzten Räumlichkeiten aufsuchen müssen.

2.5.4. Ist eine psychologische Betreuung und sind psychiatrische Hilfen für Bewohnerinnen und Bewohner in den ANKER-Einrichtungen ausreichend vorhanden?

Es gibt in einigen AnKER-Einrichtungen psychiatrische Sprechstunden und/ oder psychologische Betreuung, in anderen existieren kaum psychiatrische oder psychologische Angebote für Bewohner*innen. Insgesamt besteht bei vielen Bewohner*innen jedoch keine ausreichende Aufklärung und Information bezüglich psychischer Störungsbilder, deren Behandlungsmöglichkeiten und Relevanz für das individuelle Asylverfahren. Trotz des Angebots von psychiatrischen Sprechstunden in einigen AnKER-Einrichtungen besteht ein Mangel an professionellen Sprachmittler*innen, Fachpersonal, sowie Defizite beim Erkennen besonderer psychologischer Bedarfen. So finden Patient*innen mit akutpsychiatrischen/ psychologischen Bedarfen oft nicht in die psychiatrischen Sprechstunden oder Unterstützung beim Besuch anderer Behandlungsformen (z.B. Termine in Kliniken oder Behandlungszentren, Medikationseinnahme).

AnKER-Einrichtungen stellen keine adäquate Betreuungs- und Unterbringungssituation für Menschen mit psychischen oder psychiatrischen Störungsbildern dar. Behandlungen und therapeutische Maßnahmen (z.B. psychiatrische/ psychotherapeutische Behandlung) können nur wirksam sein, wenn diese in einer bedarfsgerechten Betreuungs- und Unterbringungssituation mit ausreichend qualifizierten Personal erfolgen. Psychisch belastete Personen leiden unter der stressvollen und angespannten Situation in AnKER-Einrichtungen, eine Behandlung oder bloße Stabilisierung der Personen ist unter diesen Bedingungen kaum erfolgreich zu leisten.

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?

Die Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer e.V. (BAfF) konstatierte in ihrer Stellungnahme zum Ankerkonzept bereits im August 2018, dass das Leben in einer AnKER-Einrichtung mit Lebensbedingungen einhergeht, die sich negativ auf die Gesundheit von bereits psychisch belasteten Menschen auswirken¹⁸. Soziale Isolation (teilweise bestehendes Besuchsverbot, mangelnde Integration in kommunale Strukturen, geographische Entfernung, mangelnde Sozialberatung), kein ausreichender Schutz der Privatsphäre (Mehrbettzimmer, keine Rückzugsmöglichkeiten), beschränkter Zugang zu zentralen gesellschaftlichen Funktionsbereichen (Arbeitsverbot, Lagerschulschule), mangelnde Selbstwirksamkeit (Sachleistungsprinzip, Mehrbettzimmer) und Warten/Unklarheit bezüglich der eigenen Zukunftsperspektive (Dauer des Asylverfahrens bzw. Klageverfahrens) stellen belastende Faktoren dar, die sich negativ auf die Lebenssituation und Gesundheit von Menschen, insbesondere von vulnerabler Personengruppen, auswirken. Die Fachärztin für Psychiatrie und Psychotherapie, Stephanie Hienum kommt nach mehr als 6 Monaten Betrieb einer offenen psychiatrischen Sprechstunde im AnKER-Zentrum Ingolstadt/ Manching zu folgendem Schluss: „Die Zustände in Ankerzentren und Massenunterkünften machen psychisch gesunde Menschen krank und psychisch Kranke noch kränker“¹⁹.

¹⁸ Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer. 18.06.2018: Abschottung um jeden Preis? Wie sich die geplanten Ankerzentren auf Geflüchtete, Traumatisierte und die Gesellschaft auswirken. Stellungnahme vom 18.06.2018. S. 2ff.

¹⁹ Ärzte der Welt. 22.07.2019: Ärzte der Welt fordert Ende des Pilotprojekts „Ankerzentren“. Pressemitteilung vom 22.07.2019.

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 Betreuungsangeboten, Rückzugsmöglichkeiten, Freizeitaktivitäten, Sportmöglichkeiten etc. sowie Arbeitsgelegenheiten innerhalb der ANKER-Einrichtungen für ausreichend? Welche Änderungs-/Verbesserungsvorschläge haben Sie?

Die Fragen 2.6.1., 2.6.2., 2.6.3, sowie 2.6.4. werden hier zusammen beantwortet:

Wenn man über die Situation von Kindern und Jugendlichen in AnKER-Einrichtungen spricht, muss man von struktureller Kindeswohlgefährdung sprechen.

Schon im Vorfeld warnten 23 Fachstellen und Verbände (darunter Save the Children, Bundesfachverband unbegleiteter Minderjähriger Flüchtlinge, Pro Asyl, AWO und das Deutsche Kinderhilfswerk) vor einer weiteren Verschlechterung der Bedingung für geflüchtete Kinder durch die Einführung der AnKER-Zentren²⁰. Missstände, die UNICEF 2017 bereits für die bisherigen Unterbringungen festgestellt hatte²¹, werden in diesen Lagern immens verschärft. Die Errichtung von AnKER-Zentren läuft allen am Kindeswohl orientierten aktuellen Handlungsempfehlungen entgegen.

²⁰ BumF u.a.. 24.05.2018: Etablierung von AnKER-Zentren und die Rechte der Kinder. Stellungnahme vom 24.05.2018.

²¹ UNICEF. 2017: Kindheit im Wartezustand. Studie zur Situation von Kindern und Jugendlichen in Flüchtlingsunterkünften in Deutschland. Robert-Bosch-Stiftung.

Die medizinische Versorgung ist nicht ausreichend. Allein diese Versorgungsstruktur zu verbessern wäre allerdings fehlgeleitet, da die Unterbringungsart selbst Krankheiten physischer und psychischer Art hervorbringt. Die hygienischen Bedingungen in den Massenunterkünften gefährden die Gesundheit von Säuglingen und Kindern. In vielen Einzelfällen liegen Atteste vor, welche anraten Kinder und ihre Eltern schnellstmöglich in andere Unterkünfte zu verlegen. Grund ist oft die schlechte gesundheitliche Verfasstheit der (Klein-)Kinder und Neugeborenen. Durch die Massenunterbringung folgen häufige Infektionen und virale Erkrankungen. In vielen uns bekannten Fällen wird auf Verlegungsanträge nicht reagiert. In einem Einzelfall, in welchem eine Kindeärztin den Umzug in ein reguläres Wohnumfeld aufgrund der häufigen Erkrankungen des Säuglings dringend empfahl, wurde die Familie zynischer Weise aus der AnKER-Dependance Fürstenfeldbruck in die Dependance P3 in Ingolstadt/ Manching verlegt.

Eine weitere Problematik stellt die Ernährung der Säuglinge und Kinder dar. Säuglinge sind unterernährt, da ihre Mütter nicht genug Nahrung zu sich nehmen, reicht die Muttermilch nicht aus. Das Cateringessen entspricht nicht den Essgewohnheiten der Frauen, ihnen fehlt die Möglichkeit sich selbstbestimmt zu ernähren und zu kochen. Das notwendige Reinigen der Flaschen für Milchersatz ist nicht überall möglich. Die Benutzung der Wasserkocher für die Zubereitung des Milchpulvers war an vielen Standorten von der Erlaubnis der Security abhängig. Die Frauen hatten verständliche Vorbehalte sich an das Personal zuwenden. Auch den nächtlichen Weg durch die Gänge zu Teeküchen oder Securitybüros empfinden die Frauen als unsicher und unangenehm. Das Catering bietet keine kindergerechte Ernährung. Kinder halten sich nicht an Essenszeiten und sollten nicht dazu gezwungen werden Essen zu essen, dass ihnen nicht schmeckt. Viele Eltern berichten von der Problematik, ihre Kinder nicht ernähren zu können. Die geringen Geldleistungen werden dazu verwendet, die Nahrungsmittel zu beschaffen. Das Essen dann in die Lager zu „schmuggeln“ und dort zuzubereiten stellt nochmals ein Risiko dar.

Kinder und Jugendliche mit besonderen Bedarfen müssen aufgrund von fehlenden systematischen Screenings oftmals zu lange in den Lagern ohne entsprechende Unterstützung leben. Psychische Probleme bleiben oft unentdeckt, nicht zuletzt da Betreuungsangebote mit pädagogischem Personal und entsprechendem Auftrag fehlen.

Das konfliktreiche und gewaltvolle Umfeld in den Unterkünften ist für Kinder besonders belastend. Nächtliche Polizeieinsätze zur Durchführung von Abschiebungen, Gewalt und Konflikte zwischen Bewohner*innen, Eltern, die selbst belastet sind können ihrer elterlichen Fürsorgepflicht oft schwer nachkommen. Die Lager bieten keine Privatsphäre für Familien, Rückzugsorte und kindergerechte Aufenthaltsmöglichkeiten fehlen. Kinder mit besonderen Bedarfen finden oft nicht die nötige Unterstützung und den Zugang zu Hilfen. Kommunale Jugendämter fühlen sich mancherorts nicht zuständig oder können den Bedarfsanstieg nicht

mit den bisherigen Kapazitäten bewältigen. Kinder in den AnKER-Einrichtungen werden in vielen Fällen praktisch von den Maßnahmen der Jugendhilfe ausgeschlossen. Wo, wie im Sommer 2019 in München, das Jugendamt mal nicht wegschaut, steht es vor der Entscheidung, Kinder aus dem Umfeld AnKER-Einrichtung herauszuholen und damit ihren Eltern wegzunehmen, oder aber selbst kindswohlfährdende Unterbringung zu tolerieren.

2.6.7. Welche Anforderungen sind an eine (Ersatz-)Beschulung in ANKER-Einrichtungen zu stellen?

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?

Die Fragen 2.6.7. und 2.6.13. werden hier zusammen beantwortet:

Da es auch weiterhin fraglich ist, dass alle minderjährigen in Bayern die AnKER-Einrichtungen nach 6 Monaten verlassen können, müssen die Schulen in den Lagern die Regelschule für diese Kinder ersetzen können. Das heißt, dass vor allem Zeugnisse erhalten und Abschlüsse erzielt werden können. Dahingehend müssen auch Lehrpläne an einem fortlaufenden Unterricht orientieren und nicht nur für 3 Monate konzipiert werden. Weiterhin gilt in Bayern die Berufsschulpflicht. Hier muss gewährleistet werden, dass Geflüchtete im Alter von 16-21 Jahren über die Möglichkeit und die Pflicht des Schulbesuchs aufgeklärt werden.

Grundsätzlich ist allerdings von einem weiteren Ausbau einer Parallelstruktur abzusehen. Nicht nur hinsichtlich des allgemeinen Lehrermangels ist dies reine Ressourcenverschwendung. Die eingerichteten Übergangsangebote in den Regelschulen und die Berufsintegrationsklassen der Berufsschulen nicht zu nutzen ist eine nicht nachzuvollziehende Verschwendung von Steuergeldern. Für die Kinder und Jugendlichen bedeutet der Besuch der Lagerschulen Isolation und bei längerer Verweildauer massive Lücken in der Bildungsbiografie, die zu ungleichen Zukunftsperspektiven führen.

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/Oktober 2017 oder am 11.12.2018 verhindert werden?

Die Fragen 3.1 und 3.2 werden hier zusammen beantwortet:

Große Lager und Massenunterkünfte sind besonders „anfällig“ für informelle Repressions- und Machtstrukturen, wie zahlreiche Forschungen zeigen²². Geflüchtete sehen sich mit strukturellen Gewaltformen konfrontiert, die den Entzug von Selbstbestimmung und im Gegenzug das Erstarken von Abhängigkeiten bedeuten. Diese Struktur von Machtasymmetrien bieten den Nährboden, auf dem sich parallele Repressionsregime von Securitymitarbeitern etablieren können²³, so wie dies in der AEO in Bamberg der Fall war, aber auch in anderen Anker-Einrichtungen zu beobachten ist, wie z.B. in Deggendorf, Donauwörth und Ingolstadt/ Manching.

Der Mehrbedarf an Sicherheitspersonal, der sich durch die Unterbringungsform ergibt, ist schon allein durch die allgemein hohe Nachfrage an derlei Dienstleistung nicht mit qualifiziertem Personal zu decken. Um solchen Vorkommnissen von Machtmissbrauch zuvor zu kommen, muss also vor allem die Unterbringungsform geändert werden: Sachleistungsprinzip, und Arbeitsverbot bedeuten wirtschaftliche Prekarisierung, und damit Abhängigkeit. Unterbringung in Mehrbettzimmern ohne Rückzugsmöglichkeiten und Privatsphäre bedeuten Stress und ein erhöhtes Aggressionspotential bei Personal und Bewohner*innen. Entgegen der derzeitigen Praxis, auf Konflikte mit mehr Sicherheitspersonal zu reagieren, dessen Qualifizierung nicht gewährleistet werden kann und welches dann als zusätzlicher Aggressor und weiterer Konfliktherd auftritt, muss für kleinere Wohneinheiten mit abschließbaren Einzelzimmern gesorgt werden. Die Aufenthaltsdauer sollte 3 Monate nicht überschreiten und die künstlich erzeugte Knappheit von Ressourcen durch das Sachleistungsprinzip, aber auch von Beratungsangeboten und Unterstützung muss beendet werden um Machtmissbrauch durch Abhängigkeitsverhältnissen vorzubeugen. Die Befugnisse hinsichtlich der Begehung und der Kontrolle von Zimmern sind stark einzuschränken um die Bewohner*innen vor Übergriffen und Eingriffen in ihre Privatsphäre zu schützen. Die

²² Krause, Ulrike. 2018: Gewalterfahrungen von Geflüchteten. State-of-Research Papier 03, Verbundprojekt ‚Flucht: Forschung und Transfer‘, Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück/ Bonn: Internationales Konversionszentrum Bonn (BICC).

²³ Ebd.: S. 18.

Anwesenheit von weiblichem Sicherheitspersonal zu allen Tages- und Nachtzeiten ist zu gewährleisten.

Befugnisse und Zuständigkeiten müssen für die Bewohner*innen transparent gemacht und die Bewohner*innen über ihre Rechte aufgeklärt werden, damit Fehlverhalten und Machtmissbrauch erkannt und anerkannt wird. Dringend notwendig ist in diesem Zusammenhang die Einführung eines unabhängigen Beschwerdemanagements, damit Betroffene vor Übergriffen und Schikane durch Securitypersonal (oder auch anderen Mitarbeitern) sich nicht nur an das Securitypersonal wenden können und damit sichergestellt wird, dass Fehlverhalten des Personals auch geahndet wird.

Eine Umsetzung dieser Maßnahmen ist mitnichten die Kür, wenn es um den (Gewalt-) Schutz in Unterkünften geht. Sie sind so beschrieben in den Mindeststandards für die Unterbringung von Geflüchteten, entwickelt und herausgegeben durch das Bundesfamilienministerium und UNICEF²⁴.

Bei der Auswahl und Ausbildung von Personal müssen bestimmte Standards etabliert und systematisch umgesetzt und geprüft werden. Eine ausreichende Ausbildung hinsichtlich deeskalierender Konfliktbewältigungsstrategien ist ebenfalls unabdingbar, scheint aber zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gegeben. Zahlreiche Berichte, wonach Bewohner*innen sich mit offen rassistischen Beschimpfungen und rassistisch begründeter Ungleichbehandlung konfrontiert sahen, machen deutlich, dass hier ein eklatantes Problem bei der Auswahl von Personal besteht²⁵. Werden Missstände bekannt, müssen auch Konsequenzen folgen. Beides ist im Fall Bamberg nicht geschehen. Die Firma Fair Guards Security und der verantwortliche Mitarbeiter arbeiten weiterhin in ihrer Funktion in der Einrichtung. Auch an dem Modell der sogenannten „Sondereinheit“ wurde festgehalten, obwohl dies in der Vergangenheit verheerende Folgen hatte. Konnte sich nicht zuletzt über die Sonderaufgaben und – Befugnisse die Parallelstruktur eines rechten Schlägertrupps besonders gut etablieren. Die neue Stelle des „Supervisors“ innerhalb der Sondereinheit, welche derartige „Entwicklungen“ zukünftig verhindern soll, besetzt ein Mitarbeiter, der seine Erfahrungswerte aus der Arbeit in der besagten Sondereinheit ziehen kann, nicht aber aus der laut Gewerbeordnung verpflichtenden Sachkundeprüfung, in der deeskalierende Fähigkeiten und interkulturelle Kompetenzen geprüft werden – die hat der Mitarbeiter bisher nicht bestanden²⁶. Die Vorgänge in Bamberg müssen hier exemplarisch gesehen werden. Generell lässt sich feststellen, dass

²⁴ UNICEF. 2018. Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten in Flüchtlingsunterkünften.

²⁵ Auch in Bamberg ist von einem rechtsextremen Hintergrund der Sicherheitsdienstmitarbeitenden auszugehen: Olmer, Michael. 08.05.2019: Gewalt-Vorwürfe gegen Sicherheitsdienst im Ankerzentrum Bamberg. Bayerischer Rundfunk, 08.05.2019.

²⁶ Olmer, Michael. 13.09.2019: Neue Vorwürfe gegen Security-Leitung im Bamberger Ankerzentrum. Bayerischer Rundfunk, 13.09.2019.

die Regierungen daran scheitern, Sicherheit für die Bewohner*innen in den AnKER-Einrichtungen zu gewährleisten.

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 Belegkapazität 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?

Die Fragen 3.3 und 3.4 werden hier zusammen beantwortet:

Wie bereits in der Antwort zu 3.2. dargelegt gibt es zahlreiche Untersuchungen, die belegen, dass Spannungen, Konflikte strukturell bedingt - der Unterbringungsform AnKER-Einrichtung inhärent sind²⁷. Das Erleben von Autonomieverlust und Entrechtung, dem erzwungenen Zusammenleben mit vielen Menschen ohne Rückzugsmöglichkeit, Unsicherheit, Perspektivlosigkeit und die erzeugte Armut wirken konfliktverursachend²⁸. Die Polizeieinsätze selbst befeuern diese Dynamiken zusätzlich. Eine geschulte, deeskalierende Einsatzweise lässt sich nicht beobachten, eher im Gegenteil: So stürmten die Polizist*innen bei den Vorfällen im November in Bamberg gewaltsam die Zimmer – sie rannten sprichwörtlich offene Türen ein, da diese für die Bewohner*innen nicht abschließbar sind. Des Weiteren dienen große Polizeirazzien oftmals der „Durchsetzung der Hausordnung“. Wie bspw. der Einsatz in der AnKER-Dependance Fürstfeldbruck am 13.11.2018. Hier bat die Regierung von Oberbayern die Polizei um Unterstützung gem. Art. 67 Abs. 1 Polizeiaufgabengesetz. Die „Begehung“ der Flüchtlingsunterkunft von 273 Polizist*innen in Vollmontur mit 19 Hunden, kostete 79.039,- €²⁹. Es konnten 70 g Marihuana konfisziert und den Bewohner*innen Kochplatten und andere

²⁷ Krause, Ulrike. 2018: Gewalterfahrungen von Geflüchteten. State-of-Research Papier 03, Verbundprojekt ‚Flucht: Forschung und Transfer‘, Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück / Bonn: Internationales Konversionszentrum Bonn

²⁸ Christ, Simone/ Meininghaus, Esther/ Röing, Tim. 2017: All Day Waiting. Konflikte in Unterkünften für Geflüchtete in NRW. Bicc working paper.

²⁹ BY Drs 18/196 vom 15.03.2019.

elektronische Geräte erfolgreich weggenommen und vernichtet werden. Die Re-traumatisierung von Bewohner*innen, vor allem der Kinder, ist ein Effekt dieses und anderer Einsätze, der nicht als Erfolg gesehen werden kann. Polizeieinsätze finden also nicht nur im Zusammenhang von Konflikten statt, sondern als „Präventivmaßnahmen“ mit zweifelhaftem Nutzen.

Als wirksame Präventivmaßnahmen sind weder die reine Senkung von Belegungszahlen ohne die Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen noch eine nächtliche Ausgangssperre zu sehen. Wichtiger wären, zu den geringeren Belegungszahlen, kleinere Wohneinheiten mit eigenen abschließbaren Einzelzimmern und die Abschaffung des Sachleistungsprinzips, sowie Zugang zu Integrationsleistungen, Bildung und zum Arbeitsmarkt um sinnvolle Beschäftigung und Tagesstruktur statt Perspektivlosigkeit zu schaffen. Zu diesem Schluss kommt auch der Sprecher der Polizeigewerkschaft GdP, Jörg Radek: „Wer Mittel für den Eigenbedarf so drastisch kürzt, verstößt gegen Grundsätze der Kriminalprävention“. Enge durch zu viele Menschen schüren das Aggressionspotential³⁰.

Quellen:

Ärzte der Welt. 22.07.2019: Ärzte der Welt fordert Ende des Pilotprojekts „Ankerzentren“. Pressemitteilung vom 22.07.2019.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. 2017: *Evaluation des Pilotprojekts „Asylverfahrensberatung“*. In *Zusammenarbeit mit UNHCR Deutschland*. Unveröffentlichter Forschungsbericht. Entwurf vom 25.09.2017. (zuletzt aufgerufen am: 13.09.2019 unter: https://www.ndsfluerat.org/wpcontent/uploads/2018/05/FB_Asylverfahrensberatung_Entwurf_170925.pdf)

Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e.V.. 04.06.2019: *Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) zur gesetzlichen Verankerung der Asylverfahrensberatung (§ 12a AsylG-E)*. (zuletzt aufgerufen am: 13.09.2019)

Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer. 18.06.2018: *Abschottung um jeden Preis? Wie sich die geplanten Ankerzentren auf Geflüchtete, Traumatisierte und die Gesellschaft auswirken*. (zuletzt aufgerufen am: 03.09.2019).

BumF u.a.. 24.05.2018: *Etablierung von AnKER-Zentren und die Rechte der Kinder*. Stellungnahme vom 24.05.2018.

BT Drs. Nr. 19/6786 vom 02.01.2019.

³⁰ Gürgen, Marlene. 25.04.2018: Bundespolizei gegen Seehofers Lager.TAZ, 25.04.2018.

BT Drs. Nr. 19/10430 vom 23.05.2019.

BY Drs. Nr. 18/1695 vom 18.09.2019.

BY Drs Nr. 18/196 vom 15.03.2019

Christ, Simone/ Meininghaus, Esther/ Röing, Tim. 2017: *All Day Waiting. Konflikte in Unterkünften für Geflüchtete in NRW*. Bicc working paper.

Gürgen, Marlene. 25.04.2018: *Bundespolizei gegen Seehofers Lager*. TAZ, 25.04.2018, (zuletzt aufgerufen am: 12.09.2019)

Herz, Andreas/ Zacher, Judith. 27.02.2019: Abschiebungen: Wie sich Asylbewerber der Polizei entziehen. Bayerischer Rundfunk, 27.02.2019, (zuletzt aufgerufen am: 04.09.2019).

Hess, Sabine/ Pott, Andreas/ Schamann, Hannes / Scherr, Albert und Werner Schiffauer. 2018: *Welche Auswirkungen haben „Anker-Zentren“?*. Eine Kurzstudie für den Mediendienst Integration.

Kastner, Bernd. 10.01.2019: *So viele BAMF-Entscheidungen korrigieren die Gerichte*. Süddeutsche Zeitung, 10.01.2019, (zuletzt aufgerufen am: 03.09.2019).

Krause, Ulrike. 2018: *Gewalterfahrungen von Geflüchteten*. State-of-Research Papier 03, Verbundprojekt ‚Flucht: Forschung und Transfer‘, Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück/ Bonn: Internationales Konversionszentrum Bonn (BICC).

Olmer, Michael. 13.09.2019: *Neue Vorwürfe gegen Security-Leitung im Bamberger Ankerzentrum*. Bayerischer Rundfunk, 13.09.2019, (zuletzt aufgerufen am: 13.09.2019)

Olmer, Michael. 08.05.2019: *Gewalt-Vorwürfe gegen Sicherheitsdienst im Ankerzentrum Bamberg*. Bayerischer Rundfunk, 08.05.2019, (zuletzt aufgerufen am: 11.09.2019).

Schamann, Hannes. 2015: *Wenn Variationen den Alltag bestimmen. Unterschiede lokaler Politikgestaltung in der Leistungsgewährung für Asylsuchende*, in Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, (3), S. 161-182.

UNHCR Deutschland. 2018: *Position zur Beratung von Schutzsuchenden im Behördenverfahren*. In: Asylmagazin 10-11/2018: Anforderung an die Asylverfahrensberatung.

UNICEF. 2017: *Kindheit im Wartezustand. Studie zur Situation von Kindern und Jugendlichen in Flüchtlingsunterkünften in Deutschland*. Robert-Bosch-Stiftung.

UNICEF. 2018. *Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten in Flüchtlingsunterkünften*.