

Anhörung des Ausschusses für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen und Integration nach § 173 Abs. 1 Satz BayLTGeschO am 26.09.2019 zu:

AnkER-Einrichtungen in Bayern

Stellungnahme des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge

I. Zielsetzung

Die sogenannten AnkER-Einrichtungen dienen der weiteren Optimierung des Asylverfahrens. Die Verbesserung der behördlichen Zusammenarbeit ist dabei das übergeordnete Ziel. In den Einrichtungen sollen Ankunft, Entscheidung und Rückkehr bzw. die kommunale Verteilung sowie integrationsvorbereitende und tagesstrukturierende Maßnahmen gebündelt stattfinden. Die AnkER-Einrichtungen sind damit die konsequente Weiterentwicklung der engeren Zusammenarbeit aller Akteure, mit der schon früh in den Aufnahmeeinrichtungen in Bayern und ab 2016 bundesweit in Ankunftszentren begonnen wurde. Das AnkER-Modell ist kein neues Unterbringungskonzept.

Alle Schritte des Asylverfahrens sollen unter einem Dach erfolgen - alle beteiligten Behörden dabei in enger Abstimmung arbeiten. Aufbauend auf den Erfahrungen mit den im Rahmen des integrierten Flüchtlingsmanagements gemeinsam mit den Ländern eingerichteten Ankunftszentren wird die Zusammenarbeit aller Akteure (Bundesamt, Bundes- und Landespolizei, Bundesagentur für Arbeit / Jobcenter, Ausländerbehörden, Verwaltungsgerichte, Sozialbehörden, Jugendämter und Gesundheitsämter) weiter optimiert.

Die Behördenzentralisierung in AnkER-Einrichtungen hat sich bewährt und führt nachweislich zu Beschleunigungseffekten. Die Antragstellenden nehmen Behördentermine, Beratungsangebote und tagesstrukturierende Maßnahmen besser wahr. Zustellzeiten wurden erheblich verkürzt.

Im August 2018 startete die Pilotierung der bayerischen AnkER-Einrichtungen. Kontinuierlich finden Gespräche von BMI und BAMF mit weiteren Ländern zur bundesweiten Umsetzung des AnkER-Konzepts statt. Bei der jeweiligen Ausgestaltung können die Länder eigene Schwerpunkte setzen. Wichtig sind die frühzeitige Identitätsfeststellung, die Asylverfahrens- und Rückkehrberatung, die herkunftssprachliche Wertevermittlung sowie die Einrichtung von Rechtsantragsstellen. Welchen Namen die Einrichtung trägt, ist nicht relevant. Entscheidend sind Arbeitsweise und Angebote vor Ort.

Gesetzliche Regelungen finden sich in § 44 AsylG bzgl. der von den Ländern zu unterhaltenden Aufnahmeeinrichtungen und in § 5 Abs. 3 AsylG bzgl. der vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bei den Aufnahmeeinrichtungen einzurichtenden Außenstellen. Die Aufnahmeeinrichtungen sind darüber hinaus auch in § 4 DV-Asyl geregelt.

Während der Durchführung des Asylverfahrens sind Asylbewerber grundsätzlich bis zur Entscheidung des Bundesamtes über den Asylantrag und im Falle der Ablehnung des Asylantrags bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung, längstens

jedoch bis zu 18 Monaten verpflichtet, in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Ausnahmen sind in § 47 Abs. 1 Nr. 1-4 sowie in Abs. 1a und 1b AsylG geregelt.

Mit einer positiven Entscheidung im Asylverfahren entfällt die Residenzpflicht in der Aufnahmeeinrichtung bzw. Gemeinschaftsunterkunft (§§ 48 Ziffer 2 und 53 Abs. 2 AsylG). Ausländer, denen Schutz zuerkannt wurde, sind jedoch grundsätzlich verpflichtet, drei Jahre in dem Bundesland zu wohnen, dem sie für Ihr Asylverfahren zugewiesen wurden. Ausnahmen sind in § 12a AufenthG geregelt. Beispielsweise wenn der/die Ehegatte/Ehegattin oder minderjährige Kinder in einem anderen Ort leben oder durch die Wohnsitzverpflichtung eine persönliche Härte entsteht.

II. Aktuelle Zahlen, Daten, Fakten in AnKER-Einrichtungen

Asylverfahren in den AnKER-Einrichtungen werden schneller bearbeitet als vergleichbare Asylverfahren an den übrigen Standorten des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Im Durchschnitt dauert das Asylverfahren in den AnKER-Einrichtungen 2,2 Monate und somit 67,5 Kalendertage (Stand: 31.08.2019). Im Vergleich hierzu beträgt die Dauer von Verfahren der übrigen Außenstellen bei gleichem Betrachtungsumfang 74,5 Tage (2,4 Monate).

Insbesondere in der Phase zwischen Antragstellung und Anhörung können in den AnKER-Einrichtungen die Prozesse beschleunigt werden. So beträgt die durchschnittliche Zeit, die Asylsuchende auf ihre Anhörung warten, in den AnKER-Einrichtungen 10 Tage ab dem Tag der Antragstellung. Der gleiche Verfahrensabschnitt dauert an anderen Standorten im Durchschnitt 19 Tage. Jedem Antragstellenden wird mit der gleichen Aufmerksamkeit und Zeit begegnet wie im herkömmlichen Verfahren. Die Beschleunigung ist ausschließlich das Resultat der optimierten Behördenzusammenarbeit.

Das Durchschnittsalter der anhängigen Verfahren in AnKER-Einrichtungen ist rund 29,5 % niedriger als an anderen Standorten, die nicht AnKER- oder funktionsgleiche Einrichtungen sind. Etwa 44 % aller Asylverfahren werden in den AnKER-Einrichtungen innerhalb von 30 Tagen entschieden. Bei lediglich 5 % der Verfahren werden in einer AnKER-Einrichtung länger als 90 Tage benötigt¹.

III. Angebote in den AnKER-Einrichtungen

AnKER-Einrichtungen haben neben der Identitätsklärung auch in anderer Hinsicht einen Mehrwert: Den Antragstellenden steht ein optimiertes Beratungsangebot zur Verfügung.

1. Identitätsklärung

Direkt bei Ankunft der Asylsuchenden erfolgt zunächst die Registrierung durch die Landesbehörden. Dabei findet als erstes eine Identitätsklärung und erkennungsdienstliche Erfassung statt. In diesem Prozess arbeiten Bundes- (BAMF, Bundespolizei) und Landesbehörden (zuständige Landesbehörden für Migration, Landespolizei) zusammen. Hier werden durch das Bundesamt sowohl die Identitätsprüfung mittels IT-Tools als auch die 1. Ebene der Dokumentenprüfung durchgeführt. Aus welchem Land die Asylsuchenden kommen, wird also bereits bei der Registrierung und somit unmittelbar nach der Ankunft geklärt.

¹ Betrachtungszeitraum 01.08.2019 – 31.05.2019 bezogen auf die AnKER-Einrichtungen Augsburg, Bamberg, Deggendorf, Dresden, Manching, Regensburg, Schweinfurt und Zirndorf sowie AnKER-Einrichtung Lebach (Saarland) und funktionsgleiche Einrichtung mit Betrachtungszeiträumen 01.10.2018 – 31.05.2018 bzw. 01.04.2019 – 31.05.2019, da diese erst ab diesen Zeitpunkten die Arbeit als AnKER- bzw. funktionsgleiche Einrichtung aufgenommen haben.

Methoden zur Identitätsklärung sind ein wichtiger Bestandteil des Asylverfahrens. Um die Identitätsklärung zuverlässig zu gewährleisten, hat das Bundesamt eine Reihe IT-unterstützter Verfahren eingeführt. Diese Assistenzsysteme können für die Aufklärung eines Falles zusätzliche Hinweise geben:

- **Bildbiometrie:** Der bildbiometrische Abgleich erhöht die Datenqualität, beispielsweise durch die Erkennung von möglichen Dubletten im Datenbestand.
- **Namenstransliteration arabischer Namen:** Die Namenseingabe durch Antragstellende erfolgt physisch oder digital. Es folgt die automatische, standardisierte Transliteration des Namens in lateinische Schrift.
- **Sprachbiometrie:** Dies ist die biometrische Erkennung des gesprochenen arabischen Dialekts und dessen geografischer Verteilung. Eine Ausweitung auf weitere Sprachen und Dialekte ist vorgesehen.
- **Auslesen und Auswerten von Datenträgern:** Ziel ist die Identitäts- und Herkunftsfeststellung eines Antragstellenden anhand der z.B. auf dem Smartphone gespeicherten Metadaten. Andere Daten werden nicht genutzt. Das Auslesen von Datenträgern kommt nur zum Einsatz, wenn keine anderen Möglichkeiten zur Identitätsklärung bestehen.

Durch die Voranstellung der Identitätsklärung in AnKER- und funktionsgleichen Einrichtungen wird die öffentliche Sicherheit in der Bundesrepublik gestärkt, da mögliche Identitätsdopplungen bzw. -täuschungsversuche bereits am Anfang des Verfahrens identifiziert werden können.

2. Flüchtlings- und Integrationsberatung und Asylverfahrensberatung

In den AnKER-Einrichtungen werden unterschiedliche Beratungsangebote angeboten. Dolmetscherinnen und Dolmetscher stehen zur Verfügung.

Landesseitig wird eine Flüchtlings- und Integrationsberatung gefördert und auch von Wohlfahrtsverbänden durchgeführt.

Mit § 12a AsylG wurde eine Rechtsgrundlage für eine freiwillige, unabhängige staatliche Asylverfahrensberatung geschaffen, bestehend aus einem Gruppengespräch (Stufe 1) vor Antragstellung durch das Bundesamt sowie Einzelgesprächen (Stufe 2) ab dem Zeitpunkt „vor Antragstellung“ bis zum „Abschluss des Behördenverfahrens“ durch das Bundesamt oder durch Wohlfahrtsverbände. Die Beraterinnen und Berater des Bundesamts werden für die Asylverfahrensberatung intensiv geschult und bearbeiten keine Asylverfahren beratener Asylsuchenden. Die Asylverfahrensberatung stellt sicher, dass Asylsuchende neutral über Ablauf und Inhalt des Asylverfahrens informiert sind und in dessen Verlauf beraten und unterstützt werden, damit sie das Verfahren und die einzelnen Verfahrensschritte verstehen, ihre Rechte und Pflichten effektiv wahrnehmen und ihre Handlungsoptionen besser einschätzen können. In diesem Zusammenhang trägt die Asylverfahrensberatung auch dazu bei, Fehlinformationen zu korrigieren. Die Asylverfahrensberatung fördert so das Vertrauen in und die Akzeptanz von Asylentscheidungen. Die Asylverfahrensberatung kann zudem zu einer frühzeitigen Identifizierung von verfahrens- oder entscheidungsrelevanten Vulnerabilitäten führen. Den Bedarfen der vulnerablen Schutzsuchenden wird durch die verstärkte Kooperation, Koordination und Vernetzung mit Land, Wohlfahrtsverbänden und Dritten besser und schneller Rechnung getragen.

Das erste Informationsgespräch wurde von rund 87 % aller im Betrachtungszeitraum in den bayerischen AnKER-Einrichtungen angekommenen Schutzsuchenden wahrgenommen. Es beinhaltet unter anderem Erläuterungen zum Ablauf des Asylverfahrens sowie zu den Rechten und

Pflichten von Schutzsuchenden. Auf weitere Beratungsangebote, einschließlich der Angebote nichtstaatlicher Akteure, wird hingewiesen. 33 % aller individuell Beratenen (Stufe 2) kamen noch vor der Asylantragstellung zur Asylverfahrensberatung. Insgesamt haben 2.100 Personen eine individuelle Asylverfahrensberatung durch Mitarbeitende des Bundesamts in den AnkER-Einrichtungen in Anspruch genommen.

3. Erstorientierungskurse und Wertevermittlung

Bereits während des Asylverfahrens wird in den bayerischen AnkER-Einrichtungen in sog. Wegweiserkursen ein herkunftssprachlicher Werteunterricht (15 Unterrichtseinheiten) angeboten². Diese Kurse werden von Kulturmittlern bzw. Muttersprachlern unterrichtet, die für ihren Einsatz ausgebildet werden. Im Anschluss an den Wegweiserkurs ist die Teilnahme an den bereits 2017 bundesweit gestarteten Erstorientierungskursen vorgesehen, die auch in den AnkER-Einrichtungen angeboten werden und in 300 Unterrichtseinheiten Informationen vermitteln, die den Asylsuchenden helfen, sich im Alltag zurechtzufinden.³

Die ersten Rückmeldungen zu den Kursen sind positiv:

- sie helfen dabei, Regeln zu erklären und Erwartungen zu vermitteln und
- leisten sie einen Beitrag dazu, Konflikte zu vermeiden
- die Angebote dienen der Tagesstrukturierung und in diesem Sinne auch der psychischen Entlastung.

Dadurch, dass die Wegweiserkurse in der Herkunftssprache der Antragstellenden durchgeführt werden, können Informationen unmittelbarer gegeben und komplexe Themen besser besprochen werden. Da die Teilnehmenden vor Ort sind, können sie leichter angesprochen und direkt nach Ankunft erreicht werden. Seit dem 1. August 2018 wurden in den bayrischen AnkER-Einrichtungen und Dependancen 128 Erstorientierungskurse (Stand 31.7.2019) und 119 Wegweiserkurse (Stand 30.06.2019) durchgeführt. Das Angebot wird im Rahmen der Gegebenheiten vor Ort stetig ausgebaut.

4. Allgemeine Rückkehrberatung

Die Rückkehrberatung wird regelmäßig durch die jeweils zuständigen zentralen Ausländerbehörden angeboten. Im Rahmen der allgemeinen Rückkehrberatung erhalten alle Asylsuchenden grundlegende Informationen zu Rückkehroptionen. Hierbei werden Förderangebote, aber auch die Konsequenzen thematisiert, falls einer Ausreisepflicht nicht nachgekommen wird. Nach Vereinbarung mit dem jeweiligen Land übernimmt in AnkER-Zentren auch das Bundesamt die Aufgabe der Rückkehrberatung.

IV. Umgang mit vulnerablen Personengruppen/Sonderbeauftragte

Die Identifikation besonders schutzbedürftiger Personen erfolgt auch in AnkER-Einrichtungen bereits bei der Aufnahme in den Landeseinrichtungen. Sofern Vulnerabilitäten dort nicht vollumfänglich erkannt wurden, können diese im Rahmen der allgemeinen sowie ggf. auch der individuellen Asylverfahrensberatung sowie im Asylverfahren festgestellt werden. Davon unabhängig erfolgt in jedem Asylverfahren eine umfassende und sorgfältige Einzelfallprüfung durch das Bundesamt, die bei besonders schutzbedürftigen Personen im Bedarfsfall durch einen ge-

² In der AnkER-Einrichtung Schweinfurt sollen die Wegweiserkurse ab September 2019 angeboten werden (Stand 10.09.2019).

³ Während Wegweiserkurse allen Asylsuchenden offenstehen, sind Erstorientierungskurse nicht für Antragstellenden aus sicheren Herkunftsländern vorgesehen.

schulden Sonderbeauftragten durchgeführt bzw. begleitet wird. In den bayerischen AnKER-Einrichtungen sind rund 130 Sonderbeauftragte eingesetzt.

V. Schlussfolgerungen

In Weiterentwicklung des integrierten Flüchtlingsmanagements wurden AnKER-Einrichtungen konzipiert, um einerseits die Zusammenarbeit der Akteure zu erleichtern und zu optimieren sowie um andererseits die Angebote und Prozesse für die Asylsuchenden an einem Ort gebündelt anzubieten. Die Nutzung der bestehenden Strukturen und die verkürzten Wege der Akteure führen zu Synergieeffekten, welche die Verfahrensdauer in den AnKER-Einrichtungen deutlich verkürzt. Dies entlastet zudem die Kommunen, da grundsätzlich lediglich Personen mit positivem Bescheid verteilt werden.

Die bayerischen AnKER-Einrichtungen erfüllen aus Sicht des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge die in sie gesetzten Erwartungen. Verfahren und Verfahrensdauer wurden optimiert und Synergieeffekte der behördlichen Zusammenarbeit gewinnbringend umgesetzt. Die bayerischen AnKER-Einrichtungen haben damit beachtliche Pionierarbeit für den bundesweiten Trend zur Etablierung von AnKER- oder funktionsgleichen Einrichtungen geleistet.