

**Vorlage
für die Sitzung
der staatlichen Deputation
für Soziales, Jugend und Integration
am 02.05.2019**

Frühzeitige unabhängige Asylverfahrensberatung für Geflüchtete ermöglichen

A. Problem

Die Fraktion DIE LINKE hat am 22.10.2018 den Antrag „Frühzeitige unabhängige Asylverfahrensberatung für Geflüchtete ermöglichen“ (DRS 19/1870 L) gestellt:

„Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Die Bremische Bürgerschaft fordert den Senat auf, Geflüchteten in der Zentralen Aufnahmestelle (ZAST) nach der Ankunft eine Asylverfahrensberatung bereitzustellen um asyl- und aufenthaltsrechtliche Informationen zu vermitteln und individuelle Perspektiven zu klären. Hierfür ist in den Abläufen der Zentralen Aufnahmestelle vor der Einleitung eines Asylverfahrens beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eine unabhängige Beratungsstelle einzuplanen und zu refinanzieren.“

Mit Beschluss vom 12.12.2018 hat die Bremische Bürgerschaft (Landtag) den Antrag an die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration verwiesen (B 19/73).

B. Lösung

Der beiliegende Bericht beschreibt die Ist-Situation, die rechtlichen Grundlagen sowie die Anforderungen des o. g. Antrages an eine geänderte Asylverfahrensberatung. In dem Bericht wird die Möglichkeit der Umsetzung dargelegt.

C. Alternativen

Werden nicht empfohlen. Eine Beratung durch Rechtsanwälte ist wesentlich kostenintensiver. Eine Beratung durch das BAMF ist weder unabhängig noch ergebnisoffen. Eine Beratung durch öffentlich Bedienstete bietet auch Zweifel an der Unabhängigkeit, im Übrigen ist dies durch personalwirtschaftliche Vorgaben schwer umsetzbar.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender Prüfung

Die Umsetzung der europarechtlich gemäß Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32/EU normierten Verpflichtung erfolgt im Rahmen der Haushaltsanschlüsse für die Produktgruppe 41.03.01. Daher ist eine Wirtschaftlichkeitsprüfung nicht erforderlich.

Die Gesamtkosten der Asylverfahrensberatung sowie der begleitenden sprachlichen Hilfestellung sind noch im Prüfungsverfahren und werden noch ermittelt.

Von den 3.595 geflüchteten Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) sind 1.490 weiblich und 2.106 männlich, die Relation beträgt somit 41% w./59% m (Quelle: Leistungsdaten open Prosoz 12/2018). Bei den Erstberatungen der Flüchtlingsberatung

der Arbeiterwohlfahrt Bremen (AWO Bremen) sind von 818 Personen 257 weiblich und 561 männlich, entsprechend 31% w/69% m (Quelle: AWO Bremen Sachbericht Flüchtlingsberatung 2018).

Die Inanspruchnahme der Flüchtlings- bzw. Asylverfahrensberatung durch Frauen entspricht nicht ihrem Anteil an den Geflüchteten. Hier wäre durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass mehr Frauen die Beratung in Anspruch nehmen. Ziel sollte sein, dass Frauen mindestens entsprechend ihrem Anteil an den Geflüchteten die Beratungsangebote nutzen. Durch die Anbindung des Angebotes in der Erstaufnahmestelle wird das Angebot für die Frauen attraktiver und besser erreichbar.

E. Beteiligung / Abstimmung

Eine Beteiligung/Abstimmung ist nicht erforderlich.

F. Beschlussvorschlag

- 1) Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration nimmt den Bericht der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport zur Kenntnis.
- 2) Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration empfiehlt der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) dem Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 22.10.2018 „Frühzeitige unabhängige Asylverfahrensberatung für Geflüchtete ermöglichen“ (DRS 19/1870 L) zuzustimmen.
- 3) Der staatlichen Deputation für Soziales, Jugend und Integration wird im 4. Quartal 2019 über den Umsetzungsstand berichtet.

Anlage/n:

Bericht Asylverfahrensberatung

(zur Drs. 19/1870 L)

19. Wahlperiode

Soziales, Jugend und Integration

Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 22.10.2018

"Frühzeitige unabhängige Asylverfahrensberatung für Geflüchtete ermöglichen"

I. Bericht der staatlichen Deputation für Soziales, Jugend und Integration

Die Fraktion DIE LINKE hat am 22.10.2018 den Antrag „Frühzeitige unabhängige Asylverfahrensberatung für Geflüchtete ermöglichen“ (DRS 19/1870 L) gestellt:

„Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Die Bremische Bürgerschaft fordert den Senat auf, Geflüchteten in der Zentralen Aufnahmestelle (ZAST) nach der Ankunft eine Asylverfahrensberatung bereitzustellen, um asyl- und aufenthaltsrechtliche Informationen zu vermitteln und individuelle Perspektiven zu klären. Hierfür ist in den Abläufen der Zentralen Aufnahmestelle vor der Einleitung eines Asylverfahrens beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eine unabhängige Beratungsstelle einzuplanen und zu refinanzieren.“

Mit Beschluss vom 12.12.2018 hat die Bremische Bürgerschaft (Landtag) den Antrag an die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration verwiesen (B 19/73).

Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration berichtet dem Überweisungsbeschluss entsprechend wie folgt:

Vorbemerkung

Der Antrag benennt unterschiedliche Anforderungen, die zu bewerten sind:

1. eine Beratung vor Einleitung des Asylverfahrens einzuplanen,
2. asyl- und aufenthaltsrechtliche Informationsvermittlung zu gewährleisten,
3. die individuellen Perspektiven der Geflüchteten zu klären,
4. die Unabhängigkeit der Beratung sicherzustellen.

5. die Beratungsstelle zu refinanzieren.

Das Asyl- und Aufenthaltsrecht gehört zu den komplexesten Rechtsgebieten in Deutschland. Hinzu kommt, dass in den vergangenen drei Jahren eine Vielzahl von Regelungen geändert und verschärft wurden. Das Asylrecht ist ein individuelles Recht, wodurch das Vorbringen individueller Verfolgungsgründe entscheidend über die Zu- oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft ist. Unkenntnis über das deutsche Rechtswesen, sprachliche Hürden, Scham in Bezug auf Fluchtursachen und -erlebnisse sowie keine oder zu späte Beratung führen teilweise dazu, dass Geflüchtete ihre Rechte nicht in Anspruch nehmen können.

Im Entwurf der Evaluation des Pilotprojekts „Asylverfahrensberatung“ des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge vom 25.09.2017 wird dargelegt, dass „Deutschland (...) europarechtlich gemäß Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32/EU (sogenannten Verfahrensrichtlinie) verpflichtet (ist), im behördlichen Asylverfahren zu gewährleisten, dass den Antragstellern auf Antrag unentgeltlich rechts- und verfahrenstechnische Auskünfte erteilt werden.“ Bis zur gesetzlichen Umsetzung sind die Richtlinien unmittelbar anzuwenden (EuGH, Urt. v. 03.03.2011 – C-203/10; VG Hannover, Urt. v. 03.09.2015 –10 A 3550/15).

Die EU Verfahrensrichtlinie für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes enthält einen Anspruch der Antragsteller/innen auf unentgeltliche Rechts- und verfahrenstechnische Auskünfte im erstinstanzlichen Verfahren. Diese müssen zumindest zum Verfahren unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Antragstellers/der Antragstellerin informieren. Die Auskünfte können durch Rechtsanwälte, Nicht-Regierungsorganisationen (NGO's), öffentliche Bedienstete oder spezialisierte staatliche Stellen (wie das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) erfolgen.

Das vorausgeschickt, sind die oben benannten Punkte hinsichtlich der damit verbundenen Anforderungen darzustellen und zu bewerten.

Zu Pkt. 1: Beratung vor Einleitung des Asylverfahrens

Status quo:

Bremen hat mit seiner Landeserstaufnahmestelle und dem Ankunftszentrum des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im ehemaligen Verwaltungsgebäude des Bremer Vulkan eine Einrichtung geschaffen, die für eine zügige Bearbeitung der Asylverfahren die Voraussetzungen bietet.

Bewertung:

In der ZAST könnte eine zentrale Erstanlaufstelle für die Asylverfahrensberatung in der Ablaufplanung integriert werden, dass vor der Einleitung des Asylverfahrens die Beratung durch alle in der ZAST ankommenden Schutzsuchenden in Anspruch genommen werden kann.

Zu Pkt. 2: Asyl- und aufenthaltsrechtliche Informationsvermittlung gewährleisten

Status quo:

Asylsuchende erhalten durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge gemäß § 24 Abs. 1 Satz 2 Asylgesetz (AsylG) schriftliche Informationen über ihre Rechte und

Pflichten bereits vor der Stellung des Asylgesuchs und im Verfahren. Die Unterrichtung erfolgt in einer Sprache, deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann, über den Ablauf des Verfahrens und über seine Rechte und Pflichten im Verfahren, insbesondere auch über Fristen und die Folgen einer Fristversäumung.

Bewertung:

Diese Informationen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge sind jedoch allgemeiner Natur und erfüllen nicht den Zweck einer individuellen Information. Sie entsprechen der Aufklärung nach § 13 Sozialgesetzbuch Erstes Buch – Allgemeiner Teil – (SGB I). Sie erfüllen somit nicht den Anspruch aus der EU-Verfahrensrichtlinie, die mindestens Auskünfte zum Verfahren unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Antragstellers fordert. Dieses würde der Beratung nach § 14 SGB I entsprechen.

Zu Pkt. 3: individuelle Perspektiven der Geflüchteten klären

Status quo:

In seiner Antwort auf die kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 31.07.2014 mit dem Titel „Gewährleistung einer fairen Prüfung von Asylgesuchen durch angemessene und bedarfsgerechte Asylverfahrensberatung“ (DRS 18/1564) hat der Senat geantwortet, dass einer der Schwerpunkte der Flüchtlingsberatung der Arbeiterwohlfahrt Bremen in der Asylverfahrensberatung liegt.

Diese städtisch finanziert Beratungsstelle wurde seit 2014 kontinuierlich dem gewachsenen Bedarf angepasst und die Zahl der Beraterinnen und Berater wurde von einer auf vier Vollzeitstellen ausgebaut. Die Beratungsstellen wurden außerdem dezentralisiert. Es gibt nun Angebote in Bremen Mitte (2 Stellen), Bremen Ost und Bremen Nord. Damit sind eine regionale Verteilung und gute Erreichbarkeit gewährleistet.

Die AWO Bremen erreicht aber nicht regelhaft alle Asylsuchenden, da es sich um ein freiwilliges Angebot für die Asylsuchenden handelt. Der Beratungsbedarf wird höher eingeschätzt. Eine Beratung vor der Stellung eines Asylgesuches wird als sinnvoll angesehen, damit eine realistische Einschätzung abgegeben werden kann, ob ein Asylantrag gestellt werden soll oder welche alternativen Aufenthaltsmöglichkeiten es gibt oder eben auch nicht.

Neu eintreffende Asylsuchende werden in der ZAST über die Beratungsangebote der AWO-Beratungsstelle für Flüchtlinge informiert. Zudem informieren die Heimleitungen der Aufnahmeeinrichtung zu Fragen des Asylverfahrens und verweisen bei umfanglichem Beratungsbedarf ebenfalls an die Beratungsstellen.

Bewertung:

Eine individuelle Beratung ist notwendig, damit die Schutzsuchenden anhand ihrer persönlichen Lebenslage die Chancen und Risiken eines Asylverfahrens abschätzen und die für sie erforderlichen Schritte einleiten können. Durch die Individualberatung werden unzulässige oder offensichtlich unbegründete Asylanträge (vgl. §§ 29, 30 Asylgesetz – AsylG) zu vermeiden. Damit werden sowohl das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als auch die Landesaufnahmeeinrichtung entlastet. Auch bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) treten positive finanzielle Effekte auf.

Zu Pkt. 4: Unabhängigkeit der Beratung sicherstellen

Status quo:

Im Zusammenhang mit der Errichtung von Einrichtungen für Ankunft, Entscheidung, kommunale Verteilung bzw. Rückkehr (AnKER) soll durch das BAMF auch eine Asylverfahrensberatung angeboten werden. Dieses soll auch für funktionsgleiche Einrichtungen gelten. „Asylsuchende werden durch die neu eingeführte Verfahrensberatung umfassend und frühzeitig über das Asylverfahren und ihre Mitwirkungspflichten informiert. Mit dem Angebot einer Asylverfahrensberatung und verbindlichen Erstinformation können sie ihre Erwartungen an das Asylverfahren realistisch einschätzen. (AnKER-Einrichtung – Ein Überblick; BAMF 01.08.2018)“

Die Auskünfte können durch Rechtsanwälte, Nicht-Regierungsorganisationen (NGO's), öffentliche Bedienstete oder spezialisierte staatliche Stellen (wie das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) erfolgen.

Bewertung:

Eine Unabhängigkeit der Beratung kann weder durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge noch durch andere staatliche Stellen gewährleistet werden. Auch eine ergebnisoffene Beratung ist durch das BAMF oder andere staatliche Stellen nicht möglich (vgl. Leitlinien für eine bundesweite Rückkehrberatung, Bund-Länder-Koordinierungsstelle Integriertes Rückkehrmanagement, AG Freiwillige Rückkehr, 09.04.2015).

Das ist einer der Gründe, warum Stadt Bremen zur Durchführung der vorhandenen Asylverfahrensberatung die unabhängige Beratungsstelle der Arbeiterwohlfahrt Bremen beauftragt.

Zu Pkt. 5: Finanzierung der Beratungsstelle

Anforderung:

Das Land Bremen ist bisher noch nicht in die Re-Finanzierung der Asylverfahrensberatung eingebunden. Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung ist vereinbart, dass eine unabhängige und flächendeckende Asylverfahrensberatung zu gewährleisten ist. Über die Frage von Zuständigkeit und Trägerschaft soll eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern getroffen werden. Diese Vereinbarung ist noch nicht getroffen.

Bewertung:

Da die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern bisher noch nicht getroffen wurde und der Bund die Durchführung der Aufgabe in eigener Trägerschaft von der Einrichtung sogenannter AnKER-Zentren oder funktionsgleicher Einrichtungen abhängig macht, ist die landesfinanzierte Asylverfahrensberatung zu gewährleisten. Dieses erfolgt ggf. unter dem Vorbehalt einer Einigung zwischen Bund und Ländern.

Abschließende Bewertung:

Die Senatorin für Soziales, Frauen, Jugend, Integration und Sport plant, eine unabhängige, individuelle Asylverfahrensberatung vor der Einleitung eines Asylverfahrens in der zentralen Landeserstaufnahmestelle zu schaffen, damit alle Schutzsuchenden entsprechend der EU-Verfahrensrichtlinie die Möglichkeit der Inanspruchnahme erhalten. Dadurch entstehen sowohl für die Asylsuchenden als auch

für die beteiligten öffentlichen Stellen (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, ZASt, Amt für Soziale Dienste) positive Synergieeffekte. Den Betroffenen werden die Chancen eines Asylverfahrens oder einer anderen aufenthaltsrechtlichen Perspektive oder eben auch eine Rückkehroption eröffnet, die öffentlichen Stellen erhalten Planungssicherheit und positive wirtschaftliche Effekte.

Sofern erforderlich, können Sprach- und Integrationsmittlerinnen und Sprach- und Integrationsmittler zur Unterstützung des Beratungsprozesses herangezogen werden.

Die Gesamtkosten der Asylverfahrensberatung sowie der begleitenden sprachlichen Hilfestellung sind noch im Prüfungsverfahren. Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport plant, dass zum Ende des II. Quartals 2019 die finanziellen Auswirkungen der Errichtung der Beratungsstelle soweit feststehen, dass mit der Implementierung der Beratungsstelle im III. Quartal begonnen werden kann.

II. Beschlussempfehlung

Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration empfiehlt der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), den Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 22.10.2018 den Antrag „Frühzeitige unabhängige Asylverfahrensberatung für Geflüchtete ermöglichen“ (DRS 19/1870 L) zuzustimmen.

Sprecher