



Antrag

der Abgeordneten **Christian Flisek, Alexandra Hiersemann, Klaus Adelt, Inge Aures, Harald Güller, Stefan Schuster, Arif Taşdelen, Michael Busch, Doris Rauscher, Markus Rinderspacher, Florian Ritter, Ruth Waldmann SPD,**

Katharina Schulze, Ludwig Hartmann, Gülseren Demirel, Thomas Gehring, Eva Lettenbauer, Jürgen Mistol, Verena Osgyan, Gisela Sengl, Johannes Becher, Cemal Bozoğlu, Dr. Martin Runge, Toni Schubert, Florian Siekmann, Ursula Sowa und Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN),

Martin Hagen, Julika Sandt, Alexander Muthmann, Matthias Fischbach und Fraktion (FDP)

Verbindliche Umsetzung der Erkenntnisse aus der Anhörung „ANKER-Einrichtungen in Bayern“ des Ausschusses für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration am 26.09.2019 (II)

hier: Vom Staat unabhängige Verfahrens- und Rechtsberatung

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass der freie Zugang zu Asylsuchenden in ANKER-Einrichtungen und deren Dependancen in Bayern durch Rechtsbeistände und Berater von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sichergestellt wird. Der Zugang ist anlassunabhängig zu gewähren und erfordert nicht eine schon erfolgte konkrete Anfrage einzelner Asylsuchender.

Die RICHTLINIE 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung) (im Folgenden: VerfahrensRL) und der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung) (im Folgenden: AufnahmeRL) mit dem Ziel des freien Zugangs zu Verfahrens- und Rechtsberatung für Asylsuchende sind in Bayern zwingend umzusetzen.

Begründung:

Der Zugang zu Recht und einem fairen Verfahren ist sowohl durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (EU-Grundrechtecharta) (German Resuscitation Council – GRC) als auch durch die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention – EMRK) geschützt. Art. 47 GRC enthält das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht. Art. 47 Abs. 2 Satz 2 GRC sieht vor, dass jede Person das Recht hat, sich beraten, verteidigen und vertreten zu lassen. Art. 6 EMRK, der aufgrund straf- und zivilrechtlicher Implikationen der Entscheidung im Asylverfahren eine Vorwirkung entfaltet, garantiert jeder Person das Recht auf ein faires Verfahren. Art. 13 EMRK enthält das Recht auf eine wirksame Beschwerde.

Weiter misst das Unionsrecht dem Zugang von Asylsuchenden zu Verfahrens- und Rechtsberatung mit der VerfahrensRL und der AufnahmeRL einen großen Stellenwert bei. Rechtsbeiständen und Beratern von NGOs ist sowohl anlassbezogener, infolge konkreter Anfrage bzw. bereits erfolgter Mandatierung durch einen Asylsuchenden, als auch anlassunabhängiger, nicht auf Kontaktaufnahme mit einem einzelnen Asylsuchenden gerichteter, Zugang zu den Aufnahmeeinrichtungen zu gewähren.

Der europäische Richtliniengeber hat mit der AufnahmeRL und der VerfahrensRL zwei Instrumente geschaffen, welche diese rechtsstaatlichen Garantien näher ausformen. So wird im Erwägungsgrund Nr. 22 der VerfahrensRL festgestellt, dass es zum Zweck der ordnungsgemäßen Durchführung des Asylverfahrens förderlich ist, wenn die Antragsteller über dieses Verfahren informiert werden. Deshalb sollen die Mitgliedstaaten diesbezüglich Informationen bereitstellen. Ausdrücklich ermöglicht die VerfahrensRL, dass diese Informationen auch durch NGOs und nicht nur durch staatliche Stellen gewährt werden. Erwägungsgrund Nr. 23 der AufnahmeRL erstreckt diese Informationspflichten auf das Rechtsbehelfsverfahren und unterstreicht das Recht der Antragsteller, in jeder Phase des Verfahrens Rechtsberatung konsultieren zu dürfen. Erwägungsgrund Nr. 25 der AufnahmeRL schließlich betont die Notwendigkeit von effektivem Zugang zum Verfahren für die ordnungsgemäße Feststellung der individuellen Schutzbedürftigkeit. Ein ausdrücklich erwähntes Verfahrensrecht besteht in diesem Zusammenhang in der Möglichkeit zur Kontaktaufnahme mit Organisationen, die Antragstellern Rechtsberatung anbieten, sowie in dem Recht auf die Möglichkeit der Hinzuziehung eines Rechtsberaters.

Art. 12 Abs. 1c VerfahrensRL garantiert Antragstellern die Möglichkeit, mit Organisationen, die für Antragsteller Rechtsberatung erbringen, Verbindung aufzunehmen. Art. 19 Abs. 1 VerfahrensRL verstärkt das Recht der Antragsteller auf Auskünfte und Informationen und verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, zu gewährleisten, dass in erstinstanzlichen Verfahren Antragstellern unentgeltliche rechts- und verfahrenstechnische Auskünfte erteilt werden. Art. 20 Abs. 1 VerfahrensRL erstreckt dieses Recht auf das Rechtsbehelfsverfahren. Art. 21 VerfahrensRL konkretisiert die Voraussetzungen für die unentgeltliche Erteilung von Rechts- und verfahrenstechnischen Auskünften und die unentgeltliche Rechtsberatung. Nach Art. 21 Abs. 1 VerfahrensRL können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass NGOs die Auskünfte gemäß Art. 19 VerfahrensRL erteilen. Art. 21 Abs. 4 VerfahrensRL behandelt Beschränkungsmöglichkeiten dieser Verfahrensrechte. Danach können die Mitgliedstaaten für diese Rechte eine finanzielle oder zeitliche Begrenzung vorsehen, nicht jedoch eine örtliche. Art. 22 VerfahrensRL expliziert und konkretisiert den Anspruch auf Rechtsberatung in allen Phasen des Verfahrens. Danach erhalten Antragsteller in allen Phasen des Verfahrens effektiv Gelegenheit, auf eigene Kosten einen Rechtsanwalt oder sonstigen nach nationalem Recht zugelassenen oder zulässigen Rechtsberater in Fragen ihres Antrags auf internationalen Schutz zu konsultieren. Nach Art. 22 Abs. 2 VerfahrensRL können die Mitgliedstaaten NGOs erlauben, Antragstellern diese Rechtsberatung zu gewähren. Art. 23 Abs. 2 VerfahrensRL schließlich stellt klar, dass den Antragsteller unterstützende Rechtsberater zum Zweck der Beratung Zugang auch zu abgeschlossenen Bereichen wie Transitzone erhalten.

Art. 18 AufnahmeRL befasst sich mit den Modalitäten der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen. Im Zusammenhang mit der Unterbringungsverpflichtung stellt Art. 18 Abs. 2b AufnahmeRL klar, dass auch bei einer Unterbringung als Sachleistung die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen haben, dass die Antragsteller die Möglichkeit haben, mit Verwandten, Rechtsbeistand oder Beratern, einschlägigen nationalen und internationalen Organisationen in Verbindung zu treten und nach Art. 18 Abs. 2c Satz 1 AufnahmeRL erhält ein Rechtsbeistand oder Berater Zugang, um den Antragstellern zu helfen. Der Zugang darf nur aus Gründen der Sicherheit der betreffenden Räumlichkeiten oder der Antragsteller eingeschränkt werden (Art. 18 Abs. 2c Satz 2 AufnahmeRL).

Geflüchtete in den ANKER-Einrichtungen befinden sich in einer existenziellen Ausnahmesituation. Das Land ist ihnen fremd, sie sprechen dessen Sprache nicht, sie kennen das Rechtssystem und dessen Verfahrensabläufe nicht. Im Hinblick auf die individuellen Fähigkeiten der Geflüchteten, sich an die neue Situation anzupassen, bestehen große Unterschiede. Einige sind vielleicht hierzu in der Lage oder verfügen über ein

entsprechendes Netzwerk, um an die erforderlichen Informationen zu gelangen und sich eigenständig entsprechende Hilfe zu organisieren und gegebenenfalls einen Rechtsanwalt oder ein anderweitiges Rechtsberatungsangebot aufzusuchen. Andere sind dazu z. B. wegen fehlender Vorbildung, insbesondere Analphabetismus, fehlenden Netzwerken und Sprachbarrieren, Mittellosigkeit, kulturellen Unterschieden und psychologischer Belastung bis hin zu behandlungsbedürftigen Traumata nicht in der Lage. Verschärft wird die Situation dadurch, dass die Zeit knapp ist, weil die Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in zeitlichem Zusammenhang mit der Asylantragstellung stattfindet (§ 25 Abs. 4 Satz 1 Asylgesetz – AsylG). Eine erforderliche Beratung vor der Anhörung beim BAMF ist daher oftmals nicht möglich. Gerade diese Beratung ist aber von größter Bedeutung.

Insbesondere der Sachverständige Rechtsanwalt Heinhold (München) hat in seiner schriftlichen Stellungnahme für die Anhörung „ANKER-Einrichtungen in Bayern“ des Ausschusses für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration am 26.09.2019 und in der Anhörung selbst deutlich gemacht, dass in den ANKER-Einrichtungen in Bayern eine wirksame Asylverfahrensberatung extrem erschwert werde bzw. fast unmöglich sei. Das BAMF führe zwar eine Gruppenberatung durch, in welcher den Geflüchteten der Verfahrensablauf erklärt werde, das genüge jedoch nicht. Viele Asylsuchende wüssten nicht, was in der Anhörung beim BAMF relevant sei und was nicht. Man müsse sich mit jedem einzelnen Geflüchteten beschäftigen. Es müsse eine Vertrauensbasis zu einer Person hergestellt werden. Diese Vertrauensperson dürfe nicht im staatlichen Dienst stehen, sondern müsse unabhängig sein. Rechtsanwälte seien die hierfür prädestinierten Personen. Nur die wenigsten Geflüchteten in den ANKER-Einrichtungen hätten allerdings Zugang zu spezialisierten Rechtsanwälten. Die in den Einrichtungen vorhandenen Sozialdienste hätten ihren Schwerpunkt in der Asylsozialberatung. Die meisten der Asylsuchenden in den ANKER-Einrichtungen würden daher in die Anhörung beim BAMF gehen, ohne vorher beraten worden zu sein und wüssten nicht, worauf es bei der Anhörung ankomme. Das Ergebnis sei eine überdurchschnittlich hohe Ablehnungsquote. Der Sachverständige hat in der Anhörung erklärt, wie wichtig daher gerade eine aufsuchende Asylverfahrensberatung durch NGOs vor der BAMF-Anhörung sei. Dies wird auch von Asylberatern der Freien Wohlfahrtspflege unterstrichen, die die Erschwernisse des freien Zugangs von Asylverfahrensberatern zu den Aufnahmeeinrichtungen kritisieren.

Aus dem vorstehenden Grund dürfen ehrenamtliche Initiativen bei ihrem Zugang zu Asylsuchenden in den ANKER-Einrichtungen nicht reglementiert werden. So musste das Projekt „Infobus für Flüchtlinge“, das für Asylsuchende kostenlos Informationen zum Asylverfahrensgang sowie eine Vorbereitung auf ihre Anhörung beim BAMF anbietet, das Verwaltungsgericht München wegen der Zugangsgewährung des Busses und seiner Mitarbeiterinnen zu den Aufnahmeeinrichtungen der Regierung von Oberbayern zur Durchführung einer Beratung ohne vorherige Mandatierung anrufen. Das Gericht stellte fest, dass das Zugangsverbot für den Infobus und dessen Mitarbeiterinnen rechtswidrig gewesen sei und beschied, dass die Regierung von Oberbayern unter Zugrundelegung von dem Sachlichkeitsgebot entsprechenden Erwägungen neu entscheiden müsse.

Aufgrund von Zugangsreglementierung findet auch die unentgeltliche Beratung durch Münchner Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in Zusammenarbeit mit der Erzdiözese München und Freising in Räumlichkeiten in Ingolstadt statt und nicht in der ANKER-Einrichtung Manching/Ingolstadt selbst.

Der durch das Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Geordnete-Rückkehr-Gesetz) in das Asylgesetz eingefügte § 12a, wonach in einer zweiten Stufe die Asylsuchenden eine individuelle Asylverfahrensberatung u. a. durch das BAMF erhalten (vgl. § 12a Satz 4 AsylG), kann die unabhängige unentgeltliche Asylverfahrensberatung durch altruistische Rechtsanwälte und durch NGOs nicht ersetzen.

Aus dem Unionsrecht ergibt sich zwingend, dass die Bewohner in den ANKER-Einrichtungen die effektive Möglichkeit haben müssen, Rechtsschutz gegen behördliche Entscheidungen zu erlangen und im Antragsverfahren selbst, sich Rechtsrat einzuholen. Das Recht auf Rechtsberatung muss von den Betroffenen effektiv wahrgenommen werden können. Dies ist nur durch eine aufsuchende Rechtshilfe durch Rechtsanwälte und Ehrenamtliche aus NGOs und Wohlfahrtsverbänden möglich.