



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge



Forschungszentrum
Migration, Integration und Asyl

Evaluation des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“

In Zusammenarbeit mit UNHCR Deutschland
Unveröffentlichter Forschungsbericht

NUR FÜR DEN INTERNEN GEBRAUCH

Entwurf vom 25.09.2017



UNHCR
The UN Refugee Agency

Evaluation des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“

In Zusammenarbeit mit UNHCR Deutschland
Unveröffentlichter Forschungsbericht

NUR FÜR DEN INTERNEN GEBRAUCH

Entwurf vom 25.09.2017

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2017

Danksagung

Die Autorinnen möchten sich bei allen bedanken, die durch Ihre Mitwirkung bei der Evaluierung die Erarbeitung dieses Berichts ermöglicht haben, insbesondere die befragten Asylsuchenden, die Beraterinnen und Berater, die BAMF-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, einschließlich der Leiter der betreffenden Ankunftszentren und die dortigen Entscheiderinnen und Entscheider, sowie die Vertreterinnen und Vertreter von Landesbehörden. Zudem sei dem UNHCR für die Zusammenarbeit bei dieser Evaluierung gedankt.

Zentrale Erkenntnisse

Das Pilotprojekt „Asylverfahrensberatung“ wurde vom 01. März 2017 bis zum 31. Mai 2017 in drei Ankunftszentren durchgeführt. Ziel des Pilotprojektes war, durch eine freiwillige, unabhängige und unentgeltliche Asylverfahrensberatung die Rechtsstaatlichkeit und Fairness sowie die Qualität und Effizienz des Asylverfahrens zu verbessern. Die Evaluation des Pilotprojektes erbringt **Erkenntnisse zu Wirkungszusammenhängen zwischen der Asylverfahrensberatung und dem behördlichen Asylverfahren.**

Die Evaluation kommt zum Ergebnis, 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.

Die Asylverfahrensberatung trägt dazu bei, dass Asylsuchende die einzelnen Schritte des Behördenverfahrens und deren Bedeutung kennen, **ihre Rechte besser verstehen und ihren Pflichten besser nachkommen können.** Die Verfahrensberatung hilft, **einen effektiven Zugang zu Verfahrensgarantien und zum Rechtsschutz** zu gewährleisten. Zudem verfügt sie über das Potential, eine Unterstützung bei der **frühzeitigen Identifizierung von besonderen Bedarfen** zu leisten.

Eine unabhängige Beratung zur Bedeutung und zum Ablauf der Anhörung ist für Asylsuchende von großer Wichtigkeit. Sie kann zu einem effektiveren Sachvortrag und folglich zu einer besseren Aufklärung des Sachverhalts in der Anhörung beitragen. Die Asylverfahrensberatung unterstützt zudem die **Erfüllung von weiteren durch das BAMF auferlegten Mitwirkungspflichten** (zum Beispiel die frist- und formgerechte Beschaffung und Einreichung von verfahrensrelevanten Dokumenten) und fördert so die Qualität der im Asylverfahren getroffenen Entscheidungen.

Durch die **Kooperation zwischen Beratungsstellen und Ankunftszentren** sind frühzeitige Hinweise auf verfahrensrelevante Informationen zu Einzelfällen möglich. Insbesondere in komplexen Fällen und bei Personen mit besonderen Bedarfen kann die Kooperation die Effizienz des Behördenverfahrens steigern. Durch Umsetzung der Asylverfahrensberatung sind **keine zeitlichen Verzögerungen** des Verfahrens zu verzeichnen.

Die Evaluation stellt fest, dass im Rahmen des pilotierten Beratungsmodells, wie ursprünglich geplant, vor allem Asylsuchende erreicht wurden, die in den Ankunftszentren **schnelle Verfahren** durchlaufen. Es gelang jedoch nicht, alle Asylsuchenden möglichst frühzeitig zu erreichen. Nur ein Viertel aller Beratenen wurde vor Antragstellung und insgesamt rund 40 % zur Anhörung beraten. Ein möglicher beitragender Faktor ist die Schnelligkeit und Taktung des Asylverfahrens.

Eine zukünftige Umsetzung des Beratungsmodells sollte darauf ausgerichtet sein, dass möglichst alle neuankommenden Asylsuchenden **frühzeitigen Zugang zur Information/Beratung im Asylverfahren** erhalten.

Inhaltsübersicht

| | | |
|----------|--|-----------|
| | Danksagung | 5 |
| | Zentrale Erkenntnisse | 7 |
| 1 | Einleitung | 13 |
| 2 | Umsetzung des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“ | 17 |
| 3 | Einfluss der Beratung auf die Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Behördenverfahrens | 22 |
| 4 | Einfluss der Beratung auf die Qualität des Behördenverfahrens | 26 |
| 5 | Einfluss der Beratung auf die Effizienz des Behördenverfahrens | 30 |
| 6 | Effektivität des pilotierten Beratungsmodells | 33 |
| | Schlussfolgerungen | 36 |
| | Anhang | 41 |
| | Verzeichnisse | 42 |
| | Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl | 43 |

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|----|
| | Danksagung | 5 |
| | Zentrale Erkenntnisse | 7 |
| | Einleitung | 13 |
| 1 | Umsetzung des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“ | 17 |
| | 1.1 Einsatz von Beratern, Sprachmittlern und Rechtsanwälten | 17 |
| | 1.2 Koordination und Kooperation | 18 |
| | 1.3 Informationen über die Angebote der Asylverfahrensberatung | 19 |
| | 1.4 Beratungsvolumen | 20 |
| | 1.5 Beratungsschwerpunkte | 20 |
| 2 | Einfluss der Beratung auf die Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Behördenverfahrens | 22 |
| | 2.1 Akzeptanz des Asylverfahrens: die Rolle der Beratung | 22 |
| | 2.2 Identifizierung von Personen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen | 23 |
| | 2.3 Beratung zum Rechtsschutz und Verweise an Rechtsanwälte | 24 |
| 3 | Einfluss der Beratung auf die Qualität des Behördenverfahrens | 26 |
| | 3.1 Beratung zur Anhörung: Bedeutung für Asylsuchende | 26 |
| | 3.2 Unterstützung bei der Erfüllung der Mitwirkungspflichten | 27 |
| | 3.3 Einfluss der Asylverfahrensberatung auf die Qualität der Anhörung | 28 |
| | 3.4 Begleitung zur Anhörung | 29 |
| 4 | Einfluss der Beratung auf die Effizienz des Behördenverfahrens | 30 |
| | 4.1 Ergänzung zur Informationsbereitstellung | 30 |
| | 4.2 Schnelle und unbürokratische Informationen zu Einzelfällen | 31 |
| | 4.3 Effizientere Anhörungen | 31 |
| | 4.4 Zeitgerechte Asylentscheidungen | 31 |
| | 4.5 Gesamtstrukturen der Zusammenarbeit | 32 |

| | | |
|----------|---|----|
| 5 | Effektivität des pilotierten Beratungsmodells | 33 |
| 5.1. | Zugang zur Beratung in schnellen Verfahren | 33 |
| 5.2. | Frühzeitiger Zugang zur Beratung | 34 |
| 5.3. | Bedeutung der Beratungsqualität | 34 |
| 6 | Schlussfolgerungen | 36 |
| 6.1 | Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Behördenverfahrens | 36 |
| 6.2 | Qualität des Behördenverfahrens | 37 |
| 6.3 | Effizienz des Behördenverfahrens | 38 |
| 6.4 | Erkenntnisse zur Effektivität des pilotierten Beratungsmodells | 39 |
| 6.5 | Entwicklungsbedarf des pilotierten Beratungsmodells | 40 |
| | Anhang | 41 |
| | Abbildungsverzeichnis | 42 |
| | Tabellenverzeichnis | 42 |
| | Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl | 43 |

Einleitung

Deutschland ist europarechtlich gemäß Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32/EU (sogenannten Verfahrensrichtlinie)¹ verpflichtet, im behördlichen Asylverfahren zu gewährleisten, dass den Antragstellern² auf Antrag unentgeltlich rechts- und verfahrenstechnische Auskünfte erteilt werden. Diese sollen auch die besonderen Umstände des Antragstellers berücksichtigen. Die Auskunftserteilung soll den Antragstellern unter anderem dazu verhelfen, das Verfahren besser zu verstehen, um sie so stärker in die Lage zu versetzen, den ihnen obliegenden Pflichten nachzukommen. In Deutschland erfolgte die Umsetzung des Art. 19 Abs. 1 der Verfahrensrichtlinie bisher durch die Erteilung allgemeiner Informationen zum Asylverfahren (siehe Infobox, S. 2). Mündliche Auskünfte sowie Beratung zur Registrierung, Antragstellung, Anhörung oder zum Bescheid, welche die individuellen Umstände von Asylsuchenden und Antragstellern³ berücksichtigen, sind hingegen kein systematischer Bestandteil des deutschen Asylverfahrens.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, sowie Menschenrechtsorganisationen, Anwälte und Richter kritisieren, dass allgemeine Informationen zum Asylverfahren nicht ausreichen würden, um den Asylsuchenden zu einer effektiven Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten zu verhelfen.⁴ Vielmehr würde dazu eine bundesweite Einführung der Asylverfahrensberatung beitragen, die in die Abläufe der beteiligten Behörden von der Erstaufnahme bis hin zur Entscheidung eingebunden werden sollte.⁵

Eine Beratung von Asylsuchenden zum Asylverfahren wird vorwiegend durch die Verbände der freien Wohlfahrtspflege angeboten. Der Bund ist an der Förderung der Asylverfahrensberatung nicht beteiligt. Teilweise werden die Angebote durch die Bundesländer gefördert.

Asylverfahrensberatung: Konzeption des Pilotprojektes

Vor dem Hintergrund der europarechtlichen Verpflichtungen und im Zuge einer breiteren öffentlichen Diskussion über die Kernelemente eines fairen, qualitativ hochwertigen und effizienten Asylverfahrens hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (nachfolgend: BAMF bzw. Bundesamt) gemeinsam mit drei Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege (nachfolgend: Wohlfahrtsverbände) ein Pilotprojekt „Asylverfahrensberatung“ ins Leben gerufen. Das Pilotprojekt verfolgte das Ziel, durch eine unabhängige, unentgeltliche, fachlich qualifizierte und individuelle Asylverfahrensberatung die Rechtsstaatlichkeit und Fairness, Qualität und Effizienz des Asylverfahrens zu verbessern.⁶ Die Asylverfahrensberatung im Rahmen des Pilotprojektes sollte auf freiwilliger Basis erfolgen und besonders Personen offen stehen, die schnelle Verfahren⁷ durchlaufen. Deshalb fand die Erprobung in drei Ankunftszentren – in Bonn, Gießen und in Lebach – statt. Das Pilotprojekt wurde im Zeitraum vom 01. März 2017 bis zum 31. Mai 2017 durchgeführt.

Inhaltlich umfasste die pilotierte Asylverfahrensberatung die allgemeine und einzelfallbezogene Information, Beratung und Unterstützung zum Asyl- und Dublin-Verfahren, einschließlich Antragstellung, Anhörung und Bescheid sowie Rechtsschutzmöglichkeiten. Darüber hinaus erhielten Asylsuchende Informationen, Beratung und ggf. Unterstützung zu Alternativen zum Asylverfahren. Die Unterstützung beinhaltete Leistungen wie die Begleitung zu mündlichen Verfahrensterminen oder Hilfe bei der Beibringung medizinischer Gutachten/Atteste, sofern diese vom BAMF im Rahmen des Asylverfahrens verlangt wurden. Ferner verwiesen die Beratungsstellen, wenn notwendig, an weitere Beratungsangebote, z.B. an die Migrations- oder Rückkehrberatung. Die Beratung beinhaltete gegebenenfalls auch

1 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.

2 Bei nicht geschlechtsneutral formulierbaren Gruppenbezeichnungen wird in diesem Bericht aus Gründen der besseren Lesbarkeit nur die männliche Form verwendet. Gemeint sind dann stets Männer und Frauen. Differenzierungen nach Geschlecht werden im Text explizit gemacht.

3 Im Weiteren werden Personen, die in Deutschland ein Asylgesuch geäußert haben sowie diejenigen, die bereits einen Asylantrag gestellt haben, als Asylsuchende bezeichnet. Der Begriff „Asylsuchender“ schließt hier auch Personen ein, die bereits einen Asylbescheid erhalten haben.

4 Vgl. Amnesty International u.a. (Hg.) (2016): Memorandum über faire und sorgfältige Asylverfahren in Deutschland. Standards zur Gewährleistung der asylrechtlichen Verfahrensgarantien, S. 4.; Moll, Johannes (2016): Das beschleunigte Asylverfahren im Ankunftszentrum Heidelberg. Zwischen effizientem Verfahren und effektivem Rechtsschutz. In: Vorgänge Nr. 214 (Heft 2/2016), S. 63-79.

5 Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (2016): Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland (Januar 2015 – Juni 2016). Bericht an den Deutschen Bundestag gemäß § 2 Abs. 5 DIMRG, S. 103.

6 Vgl. hierzu die Vereinbarung über die Erbringung von Beratungsleistungen im Rahmen des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“ im Anhang.

7 Bei diesen Verfahren handelt es sich um in praktischer Hinsicht zügig abgewickelte Verfahren, die nicht mit dem in § 30a AsylG geregelten beschleunigten Verfahren gleichgesetzt werden können.

Infobox: Erteilung von Informationen zum Asylverfahren

Asylsuchende erhalten im Laufe des Verfahrens eine Fülle von allgemeinen schriftlichen Hinweisen und Belehrungen und können darüber hinaus ggf. auch auf digitale Informationsangebote zugreifen.

Vor der Antragstellung, wenn Personen bei einer Grenz- oder Ausländerbehörde oder bei einer Erstaufnahmeeinrichtung das Asylgesuch äußern, werden sie über ihre Pflichten und Rechte (beispielsweise nach § 14 Abs. 1 Satz 2 AsylG, § 20 Abs. 1 AsylG, § 22 Abs. 3 AsylG, § 23 Abs. 2 AsylG) belehrt. Bei der persönlichen Antragstellung erhalten Asylsuchende weitere allgemeine Verfahrenshinweise und Belehrungen, unter anderem zu ihren Mitwirkungspflichten im Asylverfahren. Diese Informationen werden schriftlich in deutscher sowie in der Herkunftssprache ausgehändigt und ggf. von einem Sprachmittler vorgetragen. Darüber hinaus erhalten die Antragsteller unterschiedliche Merkblätter, beispielsweise zum Dublin-Verfahren oder zur freiwilligen Rückkehr. Am Anhörungstermin werden die Antragsteller über den Ablauf und die Bedeutung der Anhörung informiert. Die Entscheider weisen die Anzuhörenden auf die Mitwirkungspflichten nach § 15 AsylG und auf die Folgen des verspäteten Vorbringens nach § 25 Abs. 3 Satz 2 AsylG hin. Mit dem Asylbescheid erhalten die Antragsteller entsprechende Rechtsbehelfsbelehrungen und Merkblätter zu Rechten und Pflichten von Ausländern in Deutschland. Ggf. liegen dem Asylbescheid Informationen zur freiwilligen Rückkehr bei.

Neben den schriftlichen Hinweisen und Belehrungen an die Antragsteller bieten das Internetportal des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge sowie die App „Ankommen“ mehrsprachige Informationen zu einzelnen Verfahrensschritten an. Das BAMF informiert darüber hinaus mit einem Animationsfilm „Informationen zum Asylverfahren. Ihre Rechte und Pflichten“, einer Begleitbroschüre und einem Infoblatt über den Ablauf des Asylverfahrens in diversen Landessprachen. Ferner gibt es seitens nichtstaatlicher Akteure digitale Informationsangebote zum Asylverfahren* und speziell zur Anhörung**.

* Siehe hierzu bspw. das Informationsportal „Asyl und Migration“. Online: <http://www.asyl.net/arbeitshilfen-publikationen/arbeits-hilfen-zum-aufenthalts-und-fluechtlingsrecht/informationsblatt-anhoerung/> (23.06.2017).

** Siehe bspw. den Erklärfilm „Asyl in Deutschland. Die Anhörung“, der im Rahmen einer Initiative des Kölner Flüchtlingsrats e.V. und verschiedener Kölner Filmemacher unter Förderung der Film- und Medienstiftung NRW entstanden ist. Online: <http://www.asylindeutschland.de/de/initiative/> (23.06.2017).

einen Verweis an eine aufgrund der finanziellen Mittel eingeschränkte Rechtsberatung durch Rechtsanwälte.

Die Beratungsleistung wurde durch Mitarbeiter der beauftragten Wohlfahrtsverbände erbracht.⁸ Dabei oblag es den Wohlfahrtsverbänden für die nach dem Gesetz über außergerichtliche Rechtsdienstleistungen („Rechtsdienstleistungsgesetz“ – RDG⁹) notwendigen Voraussetzungen zu sorgen.¹⁰ Die im Projekt geleistete Beratung erfolgte nicht

in Form der Beratungshilfe nach dem Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen („Beratungshilfegesetz“ – BerHG).¹¹ Die im Rahmen des Pilotprojektes angebotene Asylverfahrensberatung sollte zudem nicht die oben genannte Informations- und Auskunftserteilung durch das Bundesamt ersetzen.

Evaluation

Das Pilotprojekt „Asylverfahrensberatung“ wird durch das Forschungszentrum des BAMF und den UNHCR Deutschland wissenschaftlich begleitet. Ziel der Evaluation ist es, einen kritischen Blick auf die Wirkungen der pilotierten Asylverfahrensberatung zu ermöglichen. Die Ergebnisse dienen einer evidenzbasierten Entscheidungsfindung bezüglich der Integration einer Asylverfahrensberatung in die Abläufe insbesondere des schnellen behördlichen Asylverfahrens.

8 Zu Qualifikation und zum Verhaltenskodex der im Pilotprojekt eingesetzten Berater siehe „Anlage 1: Stellenbeschreibung Asylverfahrensberater*innen“ und „Anlage 2: Verhaltenskodex Berater*innen“ der oben genannten Vereinbarung im Anhang.

9 § 1 (1) RDG: „Dieses Gesetz regelt die Befugnis, in der Bundesrepublik Deutschland außergerichtliche Rechtsdienstleistungen zu erbringen. Es dient dazu, die Rechtsuchenden, den Rechtsverkehr und die Rechtsordnung vor unqualifizierten Rechtsdienstleistungen zu schützen.“

10 Nach § 2 (1) RDG ist eine „Rechtsdienstleistung [...] jede Tätigkeit in konkreten fremden Angelegenheiten, sobald sie eine rechtliche Prüfung des Einzelfalles erfordert.“ Sofern eine Leistung, die im Rahmen des Pilotprojektes erfolgte, eine solche Rechtsdienstleistung darstellte, lag es in der Verantwortung der Wohlfahrtsverbände, dass diese den Voraussetzungen des § 6 (2) RDG genügte, d.h. durch oder unter Anleitung einer Person erfolgte, der die entgeltliche Erbringung dieser Rechtsdienstleistung erlaubt ist oder einer Person mit Befähigung zum Richteramt.

11 Nach § 2 (1) S.1 BerHG besteht „Beratungshilfe [...] in der Beratung und, soweit erforderlich, in Vertretung.“ Gemäß § 3 (1) S.1 BerHG wird „Beratungshilfe [...] durch Rechtsanwälte und durch Rechtsbeistände, die Mitglieder eine Rechtsanwaltskammer sind, gewährt.“

Die Asylverfahrensberatung wird bezogen auf folgende Wirkungsaspekte evaluiert:

- Einfluss auf die Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Behördenverfahrens;
- Einfluss auf die Qualität des Behördenverfahrens;
- Einfluss auf die Effizienz des Behördenverfahrens.

Die Evaluation soll auch erste Erkenntnisse zur Effektivität und zum etwaigen Entwicklungsbedarf des pilotierten Beratungsmodells vorlegen.

Methodisch basiert die Evaluation auf der Triangulation verschiedener Daten. Aus Gründen der Machbarkeit wurde auf (quasi-)experimentelle methodische Designs verzichtet. Dies bedeutet: in der Evaluation wurden vor allem institutionelle Akteure befragt, die am Pilotprojekt beteiligt waren; es wurden Daten zu Beratenen ausgewertet sowie exemplarisch Asylsuchende befragt, die Asylverfahrensberatung in Anspruch genommen haben. Daten zu Vergleichs- und Kontrollgruppen wurden nicht erhoben. Die Evaluation baut auf der Logik einer Kontributionsanalyse¹² auf. Das Hauptaugenmerk liegt dementsprechend darin, Erkenntnisse über die Wirkmechanismen sowie offene Fragen zu Wirkungszusammenhängen zwischen der Asylverfahrensberatung und dem behördlichen Asylverfahren zu klären. Die Breitenwirksamkeit des Pilotprojektes sowohl auf größere Gruppen von Asylsuchenden als auch auf alle Dienststellen des BAMF kann im Rahmen dieser Evaluation nicht beurteilt werden.

Vorliegende Daten

Vor Beginn des Pilotprojektes wurde unter Federführung der Projektleitung, die im Referat 232 (Qualitätssicherung Asyl) des Bundesamtes angesiedelt ist, ein **fortlaufendes Monitoring-System** entwickelt. Erfasst wurden hierbei Daten zu Leistungen, die einzelne Berater im Laufe des Pilotprojektes erbracht haben (hier bspw.: Anzahl der Informations- und Beratungsgespräche oder Aufwand für sonstige Aufgaben wie etwa für die Begleitung oder anderweitige Unterstützung der Beratenen, für Aktenstudium bzw. Recherchetätigkeiten oder für Kooperation und Koordinationsaufgaben). Darüber hinaus wurden monatlich Angaben zum Einsatz der Sprachmittler in der Asylverfahrensbera-

tung sowie zum Einsatz der die Beratung unterstützenden Rechtsanwälte gemacht.

Durch das Monitoring-System wurden auch Daten zu beratenen Personen erfasst, die der Teilnahme am Pilotprojekt und auch an der Evaluation zugestimmt haben. Insgesamt wurden im Verlauf des Pilotprojektes an den drei Standorten 498 Asylsuchende beraten. Weiterführende Informationen zu den durch die Beratungsstellen erbrachten Leistungen liegen für 329 Beratenen (66 % aller Beratenen) vor. Für 210 Fälle (42 % aller Beratenen) konnten nach Zustimmung der Personen Asylprozessdaten (MARIS-Daten) ausgewertet werden. Somit liegen belastbare Daten zu Beratungsprozessen¹³ und ausreichende Daten zum Asylverfahren der beratenen Personen vor.

Vertiefte **qualitative Auswertungen** der vollständigen Asylprozessdaten, die in der jeweiligen Verfahrensakte des BAMF enthalten sind, wurden für 33 Beratungsfälle durchgeführt. Überprüft wurden insbesondere die aus den Akten ersichtliche Art und Weise der Erfüllung von Mitwirkungspflichten sowie das Aussageverhalten in der Anhörung. Die Asylsuchenden, deren Asylprozessdaten in dieser Weise überprüft wurden, kamen aus den folgenden Herkunftsländern: Iran, Irak, Syrien, Eritrea, Afghanistan, Nigeria, Türkei, Mazedonien, Palästinensisches Autonomiegebiet sowie Albanien.

Neben den Auswertungen der Projekt-Monitoring-Daten sollten im Rahmen dieser Evaluation die Bedingungen und Besonderheiten an den jeweiligen Projektstandorten berücksichtigt werden. Hierfür war es wichtig, die Sichtweise aller im Pilotprojekt beteiligten institutionellen Akteure zu erfassen.¹⁴ Dies erfolgte in Form von **Expertengesprächen**, die mit Vertretern der Bundesländer Nordrhein-Westfalen, Hessen und Saarland, mit den Leitern der Ankunftscentren Bonn, Gießen und Lebach sowie mit den dort angesiedelten Beratungsstellen geführt wurden. Zudem lagen dem Evaluationsteam Protokolle von regelmäßigen Besprechungen (Projektzirkel), an denen die involvierten Akteure vor Ort teilgenommen haben, sowie ein Bericht der Projektleitung

12 Die Kontributionsanalyse ist eine etablierte Evaluationsstrategie, die plausible Schlussfolgerungen über den Wirkungszusammenhang eines Projektes/Programms zulässt. Vgl. Delahais, Thomas/ Toulemonde, Jacques (2012): Applying contribution analysis: Lessons from five years of practice, Evaluation 18, S. 281-293. Sie ist insbesondere dafür geeignet, Wirkungen qualitativ zu erfassen, nicht aber robust und quantitativ zu messen. In Deutschland wird sie beispielsweise häufig bei Wirkungsanalysen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit angewandt, vgl. hierzu Schweitzer (2015): Wirkung erfassen mit Kontributionsanalysen. Erste Erfahrungen mit theoriebasierten Evaluierungen. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH: Bonn und Eschborn.

13 Im Rahmen der hier vorliegenden Analysen kann man nicht ohne weiteres über die Repräsentativität der Aussagen sprechen. Denn es besteht die Möglichkeit, dass die Asylsuchenden, die nicht an dem Pilotprojekt teilnehmen wollten und deshalb im Projekt-Monitoring nicht erfasst wurden, nicht zufällig verteilt sind, sondern eine spezifische Gruppe darstellen (z.B. nur Personen, die aus einem bestimmten Herkunftsländern kommen). Würden zu diesen Personen weitere Angaben vorliegen, würde sich das Gesamtbild des Beratungsgeschehens möglicherweise verändern. Im Allgemeinen treten in der empirischen Sozialforschung immer Datenverzerrungen auf. Es gilt unter anderen der Grundsatz: je höher der Anteil der erfassten Grundgesamtheit, desto belastbarer sind die gewonnenen Daten. Da im Rahmen dieser Evaluation mehr als die Hälfte der beratenen Fälle erfasst worden sind, ist von einer relativ hohen Validität der Projekt-Monitoring-Daten auszugehen.

14 Zu grundlegenden Evaluationsstandards vgl. GeDEval – Gesellschaft für Evaluation e.V. (2008).

vonseiten des Bundesamtes zu Bereisungen der drei Projektstandorte vor.

Darüber hinaus fanden an drei Projektstandorten **Gespräche mit insgesamt 10 Entscheidern** unter anderem zur Informiertheit der Asylsuchenden sowie zu den Voraussetzungen einer effizienten und qualitativ hochwertigen Anhörung statt.¹⁵ Außerdem wurden an allen drei Standorten leitfadengestützte **Interviews mit insgesamt 15 Asylsuchenden** geführt, die die Asylverfahrensberatung im Rahmen des Pilotprojektes wahrgenommen haben. Zunächst wurden Gespräche mit sieben Frauen und acht Männern aus Syrien, Irak, Afghanistan, Iran, Somalia, Kosovo und der Russischen Föderation (Tschetschenien) vor der Inanspruchnahme der Beratung geführt. Zum Zeitpunkt der Befragung hielten sich die Asylsuchenden seit kurzer Zeit in den Ankunftszentren auf. In den Gesprächen ging es vorrangig um Informationen, die diese Personen über das deutsche Asylverfahren hatten sowie über ihre Beratungsbedarfe. Dieselben Personen wurden etwa zwei Wochen nach dem ersten Gespräch nochmals kontaktiert. Die Befragung der Asylsuchenden ermöglichte exemplarische Einsichten in die subjektive Bedeutung der Beratung im Asylverfahren.

Aufbau des Berichts

Der vorliegende Evaluationsbericht ist wie folgt aufgebaut: Im Kapitel 1 wird die Umsetzung des Pilotprojektes an allen drei Standorten beschrieben. Im Kapitel 2 wird anhand der vorliegenden Daten die Bedeutung der Asylverfahrensberatung für ein rechtsstaatliches und faires Asylverfahren diskutiert. Im Kapitel 3 wird erörtert, inwiefern die Asylverfahrensberatung die Qualität des Behördenverfahrens steigern kann. Der Einfluss der Asylverfahrensberatung auf die Effizienz des Behördenverfahrens wird im Kapitel 4 behandelt. Kapitel 5 geht auf die Effektivität des pilotierten Beratungsmodells ein. Zum Schluss werden im Kapitel 6 zentrale Erkenntnisse der Evaluation zusammengefasst.

¹⁵ Mithilfe der MARiS-Daten wurden an jedem Standort Entscheider identifiziert, die im Rahmen von Anhörungen Bezug zu beratenen Antragstellern hatten. Von allen so identifizierten Entscheidern wurden nach Zufallsprinzip mindestens drei an jedem Standort zu einer Gruppendiskussion im Rahmen der Evaluation eingeladen.

1 Umsetzung des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“

Das Pilotprojekt wurde in den Ankunftszentren Bonn, Gießen und Lebach im Zeitraum vom 01. März 2017 bis zum 31. Mai 2017 durchgeführt. In den Ankunftszentren¹⁶ soll das gesamte Verfahren von der Registrierung bis zum Bescheid stattfinden. Die zuständigen Aufnahmebehörden der Bundesländer und das Bundesamt arbeiten in den Ankunftszentren eng zusammen. Die Abläufe sind in mehrere Module aufgeteilt.¹⁷ Im Modul A (Registrierung) erfolgen vor allem die erkennungsdienstliche Erfassung, Sicherheitsabgleich und Dokumentenprüfung (PTU). Darauf folgt die medizinische Untersuchung (Modul B) für alle Asylsuchenden. Nächster Schritt ist Modul C, die Antragstellung. Modul D beinhaltet die Anhörung und die Bescheiderstellung. Das Modell sieht vor, dass von der Registrierung bis hin zum Bescheid wenige Tage vergehen. In der Praxis können insbesondere in Hinblick auf die Bescheiderstellung Abweichungen auftreten.

In den Ankunftszentren werden vorrangig neue Anträge von Asylsuchenden aus Staaten mit guter Bleibeperspektive¹⁸ sowie aus sicheren Herkunftsstaaten¹⁹ bearbeitet. Für komplexere Fälle werden in den Ankunftszentren im Regelfall

nur die Anhörungen durchgeführt. Danach werden diese Fälle grundsätzlich an die zuständigen Außenstellen weitergeleitet.²⁰ Seit dem Sommer 2016 werden aber auch ältere Verfahren bearbeitet und Anhörungen durchgeführt, um die Außenstellen in den jeweiligen Regionen zu entlasten. Die Beratungsangebote im Rahmen des Pilotprojektes haben sowohl Asylsuchende in Anspruch genommen, die sich in schnellen Verfahren befanden, als auch Asylsuchende, deren Verfahren länger andauerte.

In Bonn übernahm der Deutsche Caritasverband die Umsetzung des Pilotprojektes, während in Gießen die Diakonie und in Lebach das Deutsche Rote Kreuz tätig waren. Das BAMF stellte den Beratungsstellen auf dem Gelände der Ankunftszentren Raum- und Sachmittel für die Erbringung der Leistung zur Verfügung. In Bonn und Lebach wurden die Räumlichkeiten genutzt, in denen auch andere Beratungsangebote der Verbände angesiedelt waren. Die Beratungsräume befanden sich zwar auf dem Territorium der Ankunftszentren, allerdings nicht in denselben Bauten, in denen die Registrierung, Antragstellung und Anhörung im Asylverfahren stattgefunden haben. In Gießen wurden provisorische Büroräume (Raum-Container) aufgestellt, wobei der Zugang sowohl vonseiten des Geländes des Ankunftszentrums als auch von der Straße aus möglich war. Die räumliche Trennung zwischen den behördlichen Vorgängen und der Asylverfahrensberatung sollte die Unabhängigkeit des Beratungsangebotes demonstrieren.

1.1 Einsatz von Beratern, Sprachmittlern und Rechtsanwälten

An jedem Standort des Pilotprojektes standen für die Asylverfahrensberatung 1,5 Vollzeitstellen zur Verfügung. In Bonn und Lebach wurden jeweils eine Vollzeitstelle und eine halbe Stelle besetzt. In Gießen wurden drei Berater zu unterschiedlichen Stellenanteilen eingesetzt.

Bei der Konzipierung des Projektes wurden folgende Kernkompetenzen für Asylverfahrensberater vorgegeben: Abgeschlossenes Hochschulstudium der sozialen Arbeit, der Rechts- oder Sozialwissenschaften sowie sehr gute Kenntnisse des Asyl- und Ausländerrechts. Ferner wurden gute

16 Ankunftszentren wurden als Reaktion auf ein hohes Aufkommen an Asylsuchenden in den Jahren 2015 und 2016 als erste und zentrale Stelle für neu angekommene Flüchtlinge in allen Bundesländern eingerichtet.

17 Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Arbeitsstab Integriertes Flüchtlingsmanagement (2016): Leitfaden zum Aufbau eines Ankunftszentrums, Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/leitfaden-aufbau-ankunftszentrum.pdf;jsessionid=2457AE420A6458A04BA1920A8D67E081.1_cid368?__blob=publicationFile (26.06.2017).

18 Menschen, die aus Herkunftsländern mit einer Schutzquote von über 50 Prozent kommen, haben eine gute Bleibeperspektive. 2016 traf dies auf die Herkunftsländer Eritrea, Irak, Iran, Syrien und Somalia zu. Welche Herkunftsländer das Kriterium Schutzquote $\geq 50\%$ erfüllen, wird halbjährlich festgelegt. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/FAQ/DE/IntegrationskurseAsylbewerber/001-bleibeperspektive.html> (13.07.2017). Im ersten Quartal 2017 blieben die genannten Länder bestehen, siehe Bundestag-Drucksache 18/12623, Seite 3.

19 Asylsuchende mit geringer Bleibeperspektive kommen typischerweise aus sicheren Herkunftsländern. In Deutschland gelten derzeit die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, die ehemalige jugoslawische Republik, Montenegro, Senegal und Serbien als sichere Herkunftsländer. Zur Definition von sicheren Herkunftsländern siehe online: <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/Sonderverfahren/SichereHerkunftsstaaten/sichere-herkunftsstaaten-node.html> (14.07.2017).

20 Siehe hierzu den Leitfaden zum Aufbau eines Ankunftszentrums (Fußnote 17).

Kenntnisse zu Fluchtursachen und -folgen sowie zur Situation in relevanten Herkunftsländern für erforderlich gehalten.²¹ Aufgrund der geringen Vorlaufzeit sowie Projektdauer war es allerdings nur eingeschränkt möglich, ausschließlich Berater mit den oben genannten Anforderungen für das Pilotprojekt einzustellen. Daher wurde in einzelnen Fällen auf Berater zurückgegriffen, die für die Verbände vor Ort zuvor für andere Themen (z.B. Sozial-, Rückkehrberatung) eingesetzt waren. Die Berater brachten daher unterschiedliche Qualifikationen und Erfahrungen mit.

Vor Beginn des Pilotprojektes fand eine verbindliche vier-tägige Schulung für alle Berater im Qualifizierungszentrum des BAMF statt. Die Schulung umfasste eine Einweisung in die Abläufe, Inhalte und Zuständigkeiten im Asylverfahren sowie Rechte und Pflichten der Asylsuchenden. Es wurden auch solche Themen behandelt wie beispielsweise der Umgang mit Personen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, oder die wesentlichen Aspekte des Dublin-Verfahrens. Ergänzend zur Schulung konnten die Berater im Arbeitsalltag spezialisierte Rechtsanwälte konsultieren. Die juristische Expertise wurde insbesondere bei der Beratung sehr komplexer Fälle in Anspruch genommen. Die Rechtsanwälte waren – unter separaten Vereinbarungen zwischen den Wohlfahrtsverbänden und den Rechtsanwälten – für die Fachanleitung gemäß RDG sowie die eingeschränkte Rechtsberatung zuständig.

Im Pilotprojekt wurden zur Unterstützung des Beratungsprozesses Sprachmittler eingesetzt. Die Kosten für die Sprachmittlung im Rahmen des Pilotprojektes übernahm das Bundesamt. Um Interessenkonflikte zu vermeiden und die Vertraulichkeit der Beratungsgespräche zu gewährleisten, wurde darauf geachtet, dass die Sprachmittler nicht zugleich in der Beratung und im Asylverfahren übersetzten.

Die Beratungsstellen setzten an allen drei Standorten eigene Sprachmittler ein, die zum Teil bereits länger für die Verbände vor Ort tätig waren. In Gießen stellte das Land der Beratungsstelle zudem gegen Kostenerstattung Sprachmittler zur Verfügung. Die Caritas Bonn setzte Berater ein, die mehrere der in den Herkunftsländern von Asylsuchenden gesprochenen Sprachen beherrschten (z.B. Farsi). Für die Sprachgruppen, mit denen direkte Kommunikation möglich war, war nach den Erfahrungen der Berater sowohl die Erstkontaktaufnahme als auch die Vereinbarung der Beratungstermine wesentlich einfacher. Auch das Vertrauensverhältnis zu den Beratern stellte sich in der Regel wesentlich schneller ein.

Im Pilotprojekt erforderten insgesamt 72 % aller Beratungsgespräche die Zuhilfenahme eines Sprachmittlers. Lediglich in 5 % der Fälle konnte entweder kein Sprachmittler rechtzeitig engagiert werden oder die Sprachmittler standen nicht für jedes Beratungsgespräch zur Verfügung. Der Einsatz von Sprachmittlern wurde sowohl von den in der Evaluation befragten Beratern als auch vonseiten der Asylsuchenden sehr geschätzt. Insbesondere die Berater betonten, dass eine qualitativ hochwertige Beratung lediglich dann möglich sei, wenn eine Verständigung gewährleistet ist.

1.2 Koordination und Kooperation

Um die Asylverfahrensberatung effizient und effektiv in die Abläufe der jeweiligen Ankunftscentren zu integrieren, wurden für die Laufzeit des Pilotprojektes Kooperationsstrukturen geschaffen. An den Standorten fanden regelmäßig, meist im Zweiwochen-Rhythmus Projekttreffen (sogenannte Projektzirkel) statt (vgl. Abbildung 1). In den Projektzirkeln erfolgte vor allem die Koordination der Beratung mit den Verfahrensabläufen. Beispielsweise wurden standortspezifische Lösungen zur Einbindung der Asylverfahrensberatung in die Abläufe der Ankunftscentren sowie zur Information und Zuführung der Asylsuchenden gefunden. In diesem Zusammenhang wurden auch solche Fragen wie die Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit und Organisation der jeweiligen Beratungsstellen (Räumlichkeiten, Ausstattung, z.T. Bereitstellung von Sprachmittlern, Beratungszeiten) geklärt. Darüber hinaus wurden unbürokratisch Absprachen beispielsweise für die Meldung der Berater als Begleitung oder Beistand in der Anhörung getroffen. Seitens der Beratungsstellen wurden zudem komplexe Einzelfälle zur Sprache gebracht (vgl. Kapitel 4.2).

An den Projektzirkeln in Bonn nahmen neben den Mitarbeiterinnen des Caritasverbandes die Leitung des Ankunftscentrums sowie die projektzuständige Mitarbeiterin vonseiten des BAMF und ein Vertreter der Bezirksregierung Köln teil. In Gießen haben regelmäßig die Beraterinnen der Diakonie, die BAMF-Leitung des Ankunftscentrums sowie die projektzuständige Referentin und Mitarbeiter des Regierungspräsidiums Gießen teilgenommen. Die Mitarbeiter des Deutschen Roten Kreuzes trafen in den Projektzirkeln in Lebach regelmäßig mit den Zuständigen des Bundesamtes (Leitung des Ankunftscentrums sowie Leitung der Verwaltung und des Asylverfahrenssekretariats) zusammen. Hier war kein Vertreter des Landes anwesend. Die Projektleitung vonseiten des BAMF nahm an allen Projektzirkeln persönlich oder telefonisch teil.

21 Weitere Qualifikationsanforderungen für die im Pilotprojekt eingesetzten Berater siehe in der „ANLAGE 1 Stellenbeschreibung Asylverfahrensberater*innen“ sowie in der „ANLAGE 2 Verhaltenskodex Berater“ im Anhang.

Abbildung 1: Projektzirkel „Asylverfahrensberatung“ an den Standorten Bonn und Gießen



Quelle: Daten aus qualitativen Befragungen, eigene Darstellung.

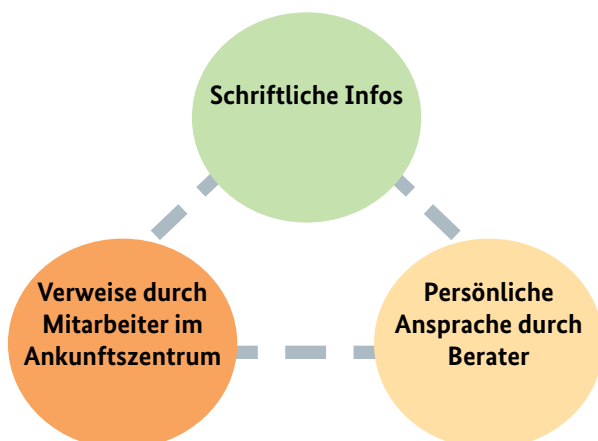
1.3 Informationen über die Angebote der Asylverfahrensberatung

Eine Studie von IAB, BAMF und SOEP zu Geflüchteten, die vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Januar 2016 in Deutschland eingereist sind, zeigt eine geringe Kenntnis der Befragten über diverse Beratungs- und Unterstützungsangebote in Deutschland. Auch die Angebote der Asylverfahrensberatung waren den meisten Befragten (73 %) nicht bekannt. Lediglich 17 % aller befragten Geflüchteten hatten eine Asylverfahrensberatung aufgesucht.²² Vor diesem Hintergrund war es im Pilotprojekt sehr wichtig, die Asylsuchenden in den Ankunftszentren frühzeitig und umfassend über das Pilotprojekt zu informieren.

Zur Informationsvermittlung wurden unterschiedliche Wege genutzt (vgl. Abbildung 2). In den Registrierungs- und Warteräumen der Ankunftszentren wurden Aushänge mit Informationen über das Angebot der Asylverfahrensbera-

²² Vgl. Scheible et al (2016): Ankommen in Deutschland, in: Herbert Brücker, Nina Rother & Jürgen Schupp (Hrsg.), IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse. Forschungsbericht 29 des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg 2016, S. 30-36.

Abbildung 2: Informationsvermittlung über das Angebot der Asylverfahrensberatung im Rahmen des Pilotprojektes



Quelle: Daten aus qualitativen Befragungen, eigene Darstellung.

tung angebracht. Infocettel wurden beispielsweise bei der Registrierung oder später bei der Antragstellung verteilt. Auch in den Unterkünften wurden Informationen über das Angebot in verschiedenen Sprachen ausgehängt. In Bonn wurde die Asylverfahrensberatung zusätzlich in einer digitalen Präsentation zum Wissenswerten über das Ankunftszentrum mit aufgenommen.

Neben den schriftlichen Informationen erfolgten individuelle Verweise auf die Asylverfahrensberatung seitens der Mitarbeiter der Ankunftszentren. So wies häufig das Betreuungspersonal in den Unterkünften auf das Beratungsangebot hin. Auch wenn Asylsuchende an den Infopoints der Ankunftszentren Fragen zum Verfahren stellten, wurden sie auf die Asylverfahrensberatung aufmerksam gemacht. In Gießen wurden die Asylsuchenden zu Beginn des Projektes mithilfe der dort tätigen Lotsen am Tag nach der Registrierung zur Asylverfahrensberatung gebracht. Allerdings wurde von diesem Vorgehen Abstand genommen, zum einen weil befürchtet wurde, dass die Anzahl der zu Beratenden die personellen Kapazitäten im Pilotprojekt übersteigen würde. Zum anderen legte die Beratungsstelle großen Wert auf die Freiwilligkeit des Angebots, die – so die Sicht der Beratungsstelle – bei einer „Zuführung“ per Lotsen nicht ohne weiteres gegeben war.

An zwei Standorten – in Bonn und in Lebach – wurden Asylsuchende von den Beratern persönlich informiert. Dort erhielten die Beratungsstellen durch die Erstaufnahmeeinrichtung (in Bonn) oder durch das Asylverfahrenssekretariat des BAMF (in Lebach) tägliche Meldungen über die Neuankünfte vor Ort. Dadurch konnten die Beratungsstellen die Asylsuchenden persönlich in den jeweiligen Sprachen ansprechen. In Gießen führten die Beraterinnen zeitweise kurze Gruppeninformationsgespräche mit Asylsuchenden vor der Registrierung durch. Dieses Vorgehen erwies sich, aus Sicht der Beratungsstelle als wenig effektiv, da Neuankömmlinge zu diesem frühen Zeitpunkt noch nicht in der Lage waren, Informationen über die Asylverfahrensberatung zu verarbeiten.

1.4 Beratungsvolumen

Gemäß der Kooperationsvereinbarung zwischen dem Bundesamt und den Wohlfahrtsverbänden²³ sollte die erste Beratung im Rahmen des Pilotprojektes so frühzeitig wie möglich, daher vor der Antragstellung oder – bei bereits erfolgter Antragstellung – vor der Anhörung, beginnen. Das mehrfache Aufsuchen der Beratungsstellen war möglich. Der Beratungsprozess endete im Idealfall mit einer Beratung zum Asylbescheid, mit weiteren Verweisen an die Angebote der Integrationsförderung und/oder mit einer Beratung zu Möglichkeiten des Rechtsschutzes.

Im Verlauf des Pilotprojektes zeichnete sich ab, dass die individuellen Beratungsprozesse unterschiedlich lang andauerten. Während die Mehrheit der Teilnehmenden im Pilotprojekt die Beratungsstellen zweimal und häufiger aufsuchte, kamen etwa 45 % aller Teilnehmenden am Pilotprojekt nur einmal zur Asylverfahrensberatung (vgl. Tabelle 1). In Fällen einer Einmalberatung handelt es sich mehrheitlich um Personen, die sich vor der Antragstellung oder vor der Anhörung über den Ablauf des nationalen Asylverfahrens oder des Dublin-Verfahrens, über die Anhörung oder auch über weitere Fragen, bspw. zur Weiterverteilung in andere Bundesländer, haben beraten lassen

Tabelle 1: Häufigkeit des Aufsuchens der Asylverfahrensberatung

| Beratungsstelle aufgesucht: | Anzahl | Anteil |
|---------------------------------|------------|--------------|
| Einmal | 149 | 45 % |
| Zwei - bis Dreimal | 114 | 35 % |
| Häufiger als dreimal | 66 | 20 % |
| Gesamtzahl der Beratenen | 329 | 100 % |

Anmerkung: Es konnten nur Fälle ausgewertet werden, zu denen Informationen über die Beratungsleistungen vorliegen (vgl. Einleitung).

Quelle: Daten des Projekt-Monitorings, eigene Berechnung und Darstellung.

Ein relativ häufiges Aufsuchen der Asylverfahrensberatung zeigt sich auch in den wachsenden monatlichen Beratungszahlen für bestehende Fälle²⁴. Sie stiegen kontinuierlich im Verlauf der drei Projektmonate (vgl. Tabelle 2). Dies deutet darauf hin, dass die Beratungsangebote vor Ort von den in den Ankunftszentren länger verbleibenden Personen²⁵ gut angenommen werden.

²³ Siehe Kapitel 5 Abs. 1 der Vereinbarung über die Erbringung von Beratungsleistungen im Rahmen des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“ im Anhang.

²⁴ Bestehende Fälle sind Fälle, die das zweite Mal und häufiger die Beratungsstellen aufsuchen.

²⁵ Während Antragsteller mit hoher Bleibeperspektive zeitnah an die Kommunen weitergeleitet werden sollen, verbleiben Personen mit geringer Bleibeperspektive sowie Antragsteller, für die ein Dublin-Verfahren eingeleitet wird, in der Regel bis zur Entscheidung in den Ankunftszentren, siehe hierzu den Leitfaden zum Aufbau eines Ankunftszentrums (Fußnote 17).

Tabelle 2: Beratene Personen im Verlauf des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“

| Anzahl der Beratungsfälle | März 2017 | April 2017 | Mai 2017 | Gesamt |
|---------------------------------------|------------|------------|------------|--------|
| Neue Fälle | 171 | 168 | 159 | 498 |
| Bestehende Fälle | 123 | 148 | 190 | |
| Gesamtzahl der beratenen Fälle | 294 | 316 | 349 | |

Quelle: Daten des Projekt-Monitorings, eigene Berechnung und Darstellung.

Im Unterschied zu der Zahl der bestehenden Fälle ging die Zahl der Erstberatungen kontinuierlich zurück (vgl. Tabelle 2). Dies hängt unter anderem mit dem allgemeinen Rückgang der Neuankünfte an allen drei Standorten zusammen. Gleichwohl ist dies nicht die einzige Erklärung. In Lebach erreichte die Beratungsstelle etwa 90 % aller dort in den Monaten März bis Mai neu angekommenen volljährigen Asylsuchenden. In den beiden anderen Beratungsstellen wurden unter 50 % aller neu angekommenen Personen erreicht, so dass davon ausgegangen werden kann, dass dort potenziell die Möglichkeit bestanden hätte, mehr Erstberatungen durchzuführen. Insgesamt zeigte sich im Rahmen der Evaluation, dass die Erreichung der Neuzugänge in den Ankunftszentren für die Beratungsstellen nur mit hohem Aufwand gelang (vgl. Kapitel 5.2).

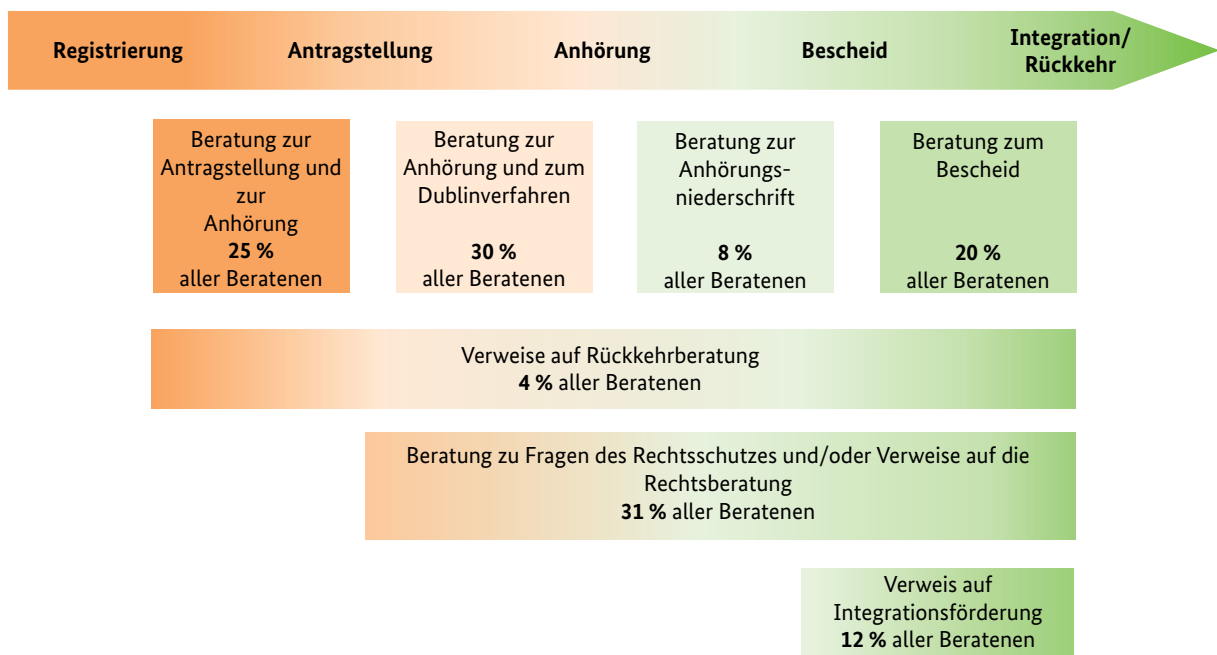
1.5 Beratungsschwerpunkte

Im Projektverlauf wurden Asylsuchende in verschiedenen Phasen des Verfahrens und zu verschiedenen Themen beraten. Für ein Viertel aller Beratenen fand das erste Gespräch vor der Antragstellung statt (vgl. Abbildung 3).

Die meisten Personen kamen jedoch zur Beratung, nachdem sie einen Asylantrag gestellt hatten. Die Beratungsschwerpunkte lagen vor allem auf Fragen zur Anhörung und zu Bescheiden im Asylverfahren oder zu Dublin-Bescheiden. Die Beratungstätigkeit bestand zu einem gewichtigen Ausmaß darin, die Antragsteller über ihre Rechte und Pflichten aufzuklären und die Möglichkeiten des Rechtsschutzes aufzuzeigen (vgl. Abbildung 3). Die Beratung über die Rechtsschutzmöglichkeiten wurde nicht nur nach der Bescheidzustellung, sondern auch – je nach Fallkonstellation – zu früheren Zeitpunkten im Asylverfahren durchgeführt (vgl. Kapitel 5.2).

Zusätzliche Beratungsschwerpunkte in verschiedenen Verfahrensstadien betrafen beispielsweise Fragen zu Aspekten der Familienzusammenführung und zur Weiterverteilung der Asylsuchenden im Bundesgebiet, sowie Fragen zur Gesundheit und zu Möglichkeiten der psychosozialen Betreuung. Darüber hinaus wurden durch die Beratungsstellen Personen mit besonderen Bedarfen unterstützt (vgl. Kapi-

Abbildung 3: Beratungsschwerpunkte im Pilotprojekt Asylverfahrensberatung



Lesebeispiel: Im Unterschied zu Beratungsschwerpunkten, die einzelne Phasen des Asylverfahrens (Antragstellung, Anhörung, Bescheid) betreffen, fanden Beratungen zum Rechtsschutz oder Verweise auf die Rückkehrberatung, je nach Fallkonstellation, in unterschiedlichen Phasen des Asylverfahrens statt. Da Personen teilweise zu verschiedenen Zeitpunkt oder zu mehreren Themen beraten worden sind, sind Mehrfachangaben zu einzelnen Beratenen möglich. Die Summe aller Beratungsleistungen liegt deshalb über dem Wert von 100 %.

Anmerkung: In dieser Abbildung werden nur zentrale Beratungsschwerpunkte dargestellt. Etwa 30 % aller Beratenen wurden u.a. zu sonstigen Anliegen beraten bzw. informiert (z.B. Fragen zum Folgeantrag oder zur psychosozialen Betreuung).

Quelle: Daten des Projektmonitorings, n=329, eigene Berechnung und Darstellung.

tel 2.2). Berater begleiteten in einzelnen Fällen die betroffenen Personen zu ärztlichen oder behördlichen Terminen, unter anderem zur Anhörung. Es wurde auch in einigen Fällen Unterstützung bei der Beschaffung von Dokumenten, Identitätsnachweisen oder Attesten erbracht (vgl. Kapitel 3.2).

2 Einfluss der Beratung auf die Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Behördenverfahrens

Ein Evaluationsziel war, zu analysieren, welche Auswirkungen die Asylverfahrensberatung auf die Rechtsstaatlichkeit und auf die Fairness des Asylverfahrens hat.

Durch individuelle und unabhängige Asylverfahrensberatung sollte erreicht werden, dass Asylsuchende die einzelnen Verfahrensschritte und deren Bedeutung besser verstehen und dadurch das Behördenverfahren eher als fair wahrnehmen. Individuelle Beratung sollte den Asylsuchenden auch zu einer höheren Handlungsfähigkeit bezüglich der Wahrnehmung ihrer Pflichten und Rechte im Verfahren und auch zu einem effektiven Rechtsschutz verhelfen.

Nach derzeit gültigem Europarecht muss jeder Mitgliedstaat sicherstellen, dass Asylsuchende, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, eine angemessene Unterstützung erhalten, damit sie für die Dauer des Asylverfahrens die Rechte aus der Verfahrensrichtlinie in Anspruch nehmen und den sich aus der Richtlinie ergebenden Pflichten nachkommen können.²⁶ Die Identifizierung der betreffenden Personen ist

²⁶ Artikel 2 d) RL 2013/32/EU Begriffsbestimmungen: „Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck [...] „Antragsteller, der besondere Verfahrensgarantien benötigt,“ einen Antragsteller, dessen Fähigkeit, die Rechte aus dieser Richtlinie in Anspruch nehmen und den sich aus dieser Richtlinie ergebenden Pflichten nachkommen zu können, aufgrund individueller Umstände eingeschränkt ist; [...]“.

Aufgabe des Staates. Im Rahmen des Pilotprojektes sollte die Asylverfahrensberatung bei der Identifizierung von Personen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, unterstützend wirken.

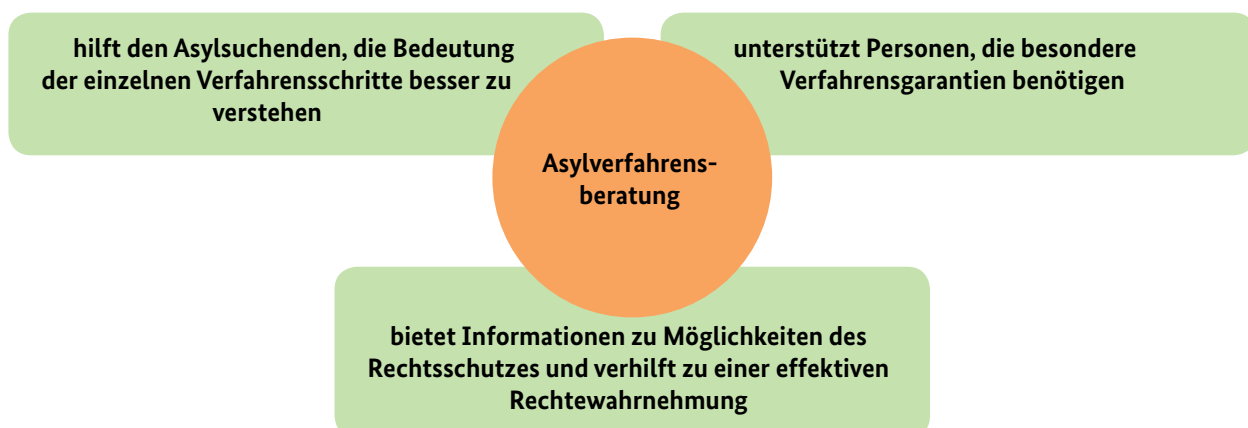
Abbildung 4 zeigt, welchen Beitrag die Asylverfahrensberatung zu einem fairen Behördenverfahren leisten kann.

2.1 Akzeptanz des Asylverfahrens: die Rolle der Beratung

Die befragten Asylsuchenden, die das Angebot der Verfahrensberatung wahrgenommen haben, berichteten, dass sie in vielfältiger Weise von der Inanspruchnahme profitieren konnten. Im Unterschied zu allgemeinen Informationen des BAMF konnten Asylsuchende im Rahmen der Beratung individuelle Fragen zum Verfahren und zu ihrer Situation stellen. Dies empfanden die Befragten als besonders hilfreich.

Durch die Beratung war es den befragten Asylsuchenden beispielsweise möglich, verschiedene Verfahrensschritte zu differenzieren. Wichtig erschien ihnen die Informationen zur Bedeutung und zum Ablauf der Anhörung. So erfuhr eine alleinstehende Frau in der Beratung, dass in der Anhörung teilweise sehr detaillierte Angaben zu ihrer persönlichen Fluchtgeschichte gemacht werden müssen. Die Beratung machte ihr deutlich, dass die Anhörungsfra-

Abbildung 4: Asylverfahrensberatung in einem fairen Asylverfahren: mögliche Aufgaben



Quelle: Eigene Darstellung.

gen ausschließlich der Aufklärung des Sachverhalts dienen und nicht etwa aus Neugierde oder Böswilligkeit der Anhörer gestellt werden. Vor dem Hintergrund dessen, dass einige Asylsuchende Verfolgungs- und Diskriminierungserfahrungen vonseiten der (para)staatlichen Strukturen im Herkunfts- und im Fluchtkontext erfahren haben und das Vertrauen in solche Befragungssituationen wie die der amtlichen Anhörung fehlt, erscheinen Informationen einer unabhängigen Stelle zum Sinn und Zweck der Fragen in der Asylanhörung von zentraler Bedeutung für die subjektive Akzeptanz des Verfahrens und für die Bereitschaft, die Fragen vollumfänglich zu beantworten.

Wichtig war für die Befragten auch zu wissen, in welchem Rahmen die Anhörung stattfindet (Räumlichkeiten, Teilnehmer und deren Rollen). Einige Befragte berichteten, dass sie vor der Anhörung weniger Angst hatten, weil sie wussten, was auf sie zukommt. Eine Frau erzählte beispielsweise, dass sie sich die Anhörung wie eine Gerichtsverhandlung mit einem Richter und Staatsanwälten vorgestellt hatte. Sichtlich beruhigen konnte sie die Information der Beratungsstelle, dass die Anhörung in kleinem Rahmen und unter der Anwesenheit eines Sprachmittlers stattfinden würde.

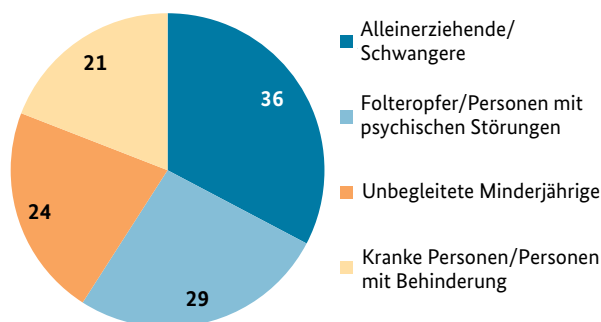
Auch nach der Anhörung suchten einige der befragten Asylsuchenden die Beratungsangebote auf. Dabei haben sich diejenigen, die länger auf eine Entscheidung warten mussten, häufig über den Verfahrensstand informieren wollen. Die Beratung gab in diesen Fällen Auskünfte zur aktuellen Verfahrensdauer für bestimmte Herkunftsländer oder konnte mit dem BAMF den individuellen Verfahrensstand klären. Andere hatten Fragen zum Bescheid oder zu Möglichkeiten des Rechtsschutzes. Mit Ausnahme eines Befragten gaben alle an, dass die Inanspruchnahme der Asylverfahrensberatung ihnen „eine positive Einstellung“ gegeben hat. Die Befragten waren zuversichtlich, dass sie mithilfe der Beratung eine tatsächliche Chance haben, ihre Rechte im Verfahren wahrzunehmen.

2.2 Identifizierung von Personen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen

Im Rahmen des Pilotprojektes wurden insgesamt bei 110 Personen (33 % aller erfassten Beratungsfälle) besondere Bedarfe angegeben (vgl. Abbildung 5).²⁷ Ungeachtet dieses relativ hohen Anteils an besonderen Bedarfen gaben einige

Berater an, dass ihnen für die Erkennung von Indizien nicht sicht-, erkenn- oder unmittelbar erfragbarer besonderer Unterstützungsbedarfe (bspw. bei verschiedenen psychischen Beeinträchtigungen) die erforderlichen Kenntnisse fehlten (vgl. Kapitel 5.3). Zudem wiesen sie darauf hin, dass es bei der Beratung in den Ankunftscentren aufgrund der kurzen Verfahrensdauer für die Berater schwierig ist, Bedarfe erkennen zu können bzw. für die Asylsuchenden schwierig ist, das dafür erforderliche Vertrauen aufzubauen.

Abbildung 5: Beratene mit besonderen Bedarfen



Quelle: Daten des Projekt-Monitorings, eigene Berechnung und Darstellung.

Etwa in einem Drittel der identifizierten Bedarfe ging es um **alleinstehende Frauen mit Kindern oder schwangere Frauen**. Medizinische Bedarfe der schwangeren Antragstellerinnen waren dem BAMF in fast allen Fällen bekannt. In den Expertengesprächen berichtete eine Beratungsstelle über einen Fall, in dem die Schwangerschaft für die Beurteilung der Flüchtlingseigenschaft als relevant erachtet wurde. Die besonderen Umstände der Betroffenen wurden nach ihrer Zustimmung unverzüglich an das Bundesamt gemeldet.

Im Rahmen der Evaluation wurden zwei Asylverfahrensakte von Frauen ausgewertet, bei denen die Asylverfahrensberatung das BAMF auf die vorliegende Schwangerschaft hingewiesen hat. Die Schwangerschaft einer Antragstellerin wurde erst nach der Anhörung diagnostiziert und durch einen Hinweis der Asylverfahrensberatung in die Verfahrensakte aufgenommen. Die Information über die Schwangerschaft der anderen Antragstellerin lag dem Bundesamt unabhängig vom Hinweis der Beratung frühzeitig vor. Ihre besondere Situation wurde insofern in der Anhörung berücksichtigt, als dass ihr eine Frau als Sprachmittlerin zur Verfügung stand.

Weitere Personen, bei denen besondere Bedarfe festgestellt wurden, waren **unbegleitete Minderjährige**. In diesen Fällen fanden die besonderen Bedarfe sowohl im Rahmen des Aufnahmeverfahrens durch das Land als auch des Asylverfahrens durch das BAMF entsprechende Berücksichtigung. In der Erstaufnahmeeinrichtung in Bonn unterstützte die

²⁷ Ein besonderer Bedarf an Unterstützung im Verfahren kann auf ganz unterschiedlichen Gründen beruhen. Darunter fallen sowohl physische wie psychische Einschränkungen als auch persönliche Umstände, die nicht krankheitsbedingt sind, wie etwa sehr hohes oder auch sehr junges Alter oder auch unterschiedliche Bildungsgrade (z.B. Analphabeten), die unter anderem in der Art und Weise der Fragestellungen zur Klärung des Sachverhalts im Rahmen der Antragstellung und Anhörung berücksichtigt werden müssen.

Beratungsstelle die Betroffenen durch den Kontakt zum Jugendamt. So konnten beispielsweise die Fragen der Vormundschaft zügig geklärt werden. Unter den im Rahmen der Evaluation befragten Asylsuchenden waren zwei unbegleitete minderjährige Personen und ein Antragsteller, der als Minderjähriger eingereist ist und nach Erreichung der Volljährigkeit einen Asylantrag gestellt hat. Alle drei Befragten suchten die Beratung häufig mit diversen Anliegen auf. In einem Fall bat der Asylsuchende um eine Begleitung zur Anhörung. Die Entscheider des Bundesamtes gaben in den Interviews an, dass insbesondere junge Personen mit geringer Bildung häufig keine Informationen über das Asylverfahren haben und für sie eine frühzeitige Beratung sehr wichtig ist.

Die dritte Gruppe der Beratenen mit besonderen Bedarfen, die im Rahmen des Pilotprojektes erfasst wurden, waren Menschen mit **akuten bzw. chronischen gesundheitlichen Problemen oder körperlichen Behinderungen**. Insbesondere die Entscheider betonten, dass die Qualität der Anhörung sich deutlich verbessern würde, wenn medizinische Bedarfe bereits vor der Anhörung in Form von Attesten vorliegen würden. Aus den Daten des Projekt-Monitorings sowie der vertieften Fallauswertung waren einzelne Fälle erkennbar, bei denen die Beratungsstellen die Asylsuchenden beispielsweise bei der Einreichung der erforderlichen Atteste unterstützt haben. Sofern in der Anhörung eine zeitlich terminierte Aufforderung zur Nachreichung der Atteste ausgesprochen wurde, stellten die Berater fest, dass die Asylsuchenden ohne Unterstützung der Beratungsstellen kaum Chancen hatten, dieser Aufforderung nachzukommen. Denn für die Betroffenen war es kaum möglich, zeitnahe Arzttermine zu vereinbaren oder die Frage der etwaigen Kostenübernahme zu klären.

Etwa ein Drittel der Beratenen, bei denen besondere Bedarfe aus dem Projekt-Monitoring erkennbar sind, waren Personen, die in der Beratung berichteten, **Opfer von Folter oder anderer schwerer physischer oder psychischer Gewalt** geworden zu sein oder unter **psychischen Problemen** zu leiden. In 11 Fällen (etwa 3 % aller erfassten Beratungsfälle) erachteten die Beratungsstellen die Anliegen der betroffenen Personen auch als unmittelbar relevant für die inhaltliche Prüfung des Asylantrags. Mit Zustimmung der betreffenden Personen wurden die entsprechenden Sachverhalte an das BAMF gemeldet.

Ein systematisches Vorgehen zur Identifizierung von Folteropfern, Opfern von schwerer physischer oder psychischer Gewalt sowie von Personen mit psychischen Beeinträchtigungen konnte in keinem der drei Ankunftscentren festgestellt werden. Die befragten Entscheider gaben an, dass sie häufig erst in der Anhörung feststellen, ob Anhaltspunkte für besondere Bedarfe vorliegen. Sind die Antragsteller dann nicht in der Lage, die Anhörung durchzuführen, oder ist

diese von einem Sonderbeauftragten vorzunehmen, muss im Regelfall die Anhörung abgebrochen und neu terminiert werden.

Vor diesem Hintergrund war für die befragten Entscheider eine frühzeitige Feststellung der Bedarfe, jedenfalls vor der Anhörung, sehr wichtig, da dies die Planung, Vorbereitung und Durchführung der Anhörung wesentlich erleichtern würde. In den Fällen, in denen die Terminierung der Anhörung und weiterer Verfahrensschritte bereits bei Antragstellung erfolgt, sei es nach Aussage der Entscheider sinnvoll, dass die Feststellung der Bedarfe bereits vor Antragstellung (also nach Äußerung des Asylgesuchs) erfolgt. Die Entscheider betonten, dass sie sich dann auf schwierige Anhörungen inhaltlich besser vorbereiten und im Zeitplan hinreichend Platz einräumen könnten, wodurch auch unnötige Wartezeiten für andere Asylantragsteller vermieden werden könnten. Die Notwendigkeit der Durchführung der Anhörung durch einen Sonderbeauftragten oder einen speziell geschulten Entscheider sowie mit Hilfe geeigneter Sprachmittler könne ebenfalls im Vorfeld berücksichtigt werden.

Die Entscheider waren der Ansicht, dass die „Berater näher an den Personen dran sind“ und so auch die besonders komplexen Fälle mit besonderen Bedarfen eher identifizieren können. Gleichwohl wurde die Befürchtung geäußert, dass im Rahmen des pilotierten Modells, bei dem die Freiwilligkeit des Beratungsangebots im Vordergrund stand, gerade Personen mit psychischer Beeinträchtigung oder erlebter schwerer physischer und psychischer Gewalt eventuell nicht in der Lage sein können, die Beratung aufzusuchen, und daher „durchs Raster fallen“.

An allen drei Standorten wiesen die Berater darauf hin, dass sie zwar Mitteilungen zu besonderen Bedarfen an das BAMF vorgenommen haben, jedoch in den meisten Fällen nicht wussten, ob diese eine Auswirkung auf das Verfahren hatten. Lediglich in einzelnen Fällen erfolgte eine entsprechende Rückmeldung seitens des Bundesamtes (vgl. Kapitel 4.2). Die Auswertung von zehn Akten von Fällen mit unterschiedlichen besonderen Bedarfen ergab, dass in drei Fällen Hinweise seitens der Beratungsstellen in die Akten aufgenommen wurden. In den übrigen sieben Fällen finden sich in den Verfahrensakten keine Informationen darüber, welche Hinweise die Asylverfahrensberatung auf besondere Bedarfe der Asylsuchenden an das BAMF gegeben hatte und ob diese im weiteren Verfahren tatsächlich Berücksichtigung fanden.

2.3 Beratung zum Rechtsschutz und Verweise an Rechtsanwälte

Beratung zu Möglichkeiten des Rechtsschutzes fand in verschiedenen Phasen des Verfahrens (vgl. Kapitel 1.5), meist aber nach der Zustellung des Bescheides, statt. Im Zuge der Beratungsgespräche wurden 25 % aller Beratenen auf die

vor Ort tätigen spezialisierten Rechtsanwälte verwiesen. In vielen anderen Fällen konnten Anliegen der Asylsuchenden während der Beratung aufgeklärt werden. Dies zeigt sich besonders deutlich an den Beratungen, die zum Asylbescheid durchgeführt worden sind.

In den Daten des Projekt-Monitorings wurde erfasst, dass etwa 20 % aller Projektteilnehmer zum Bescheid beraten worden sind. Die Berater gingen davon aus, dass der Bedarf an Beratung zum Asylbescheid zwar potenziell hoch ist, die Antragsteller aber aufgrund der recht schnellen Verlegung an andere Standorte das Beratungsangebot zum Zeitpunkt der Bescheidzustellung nicht mehr aufsuchen konnten.

Anliegen in der Beratung nach der Bescheidzustellung war vor allem die Erklärung des Inhalts des Bescheides und der damit zusammenhängenden Rechte und Pflichten. Viele Fragen entstanden im Hinblick auf Dublin-Fallgestaltungen. Gemäß den vorliegenden Asylprozessdaten bezogen sich etwa 40 % der Beratungen zum Bescheid auf die Erklärung der Unzulässigkeitsbescheide nach § 29 AsylG. Weitere 40 % der Beratungen nach Zustellung des Bescheides wurden mit Personen durchgeführt, denen entweder nach § 3 Abs. 1 AsylG oder nach § 4 Abs. 1 AsylG Schutz gewährt wurde. Etwa 20 % der Beratungen bezogen sich auf vollaehnende Bescheide. Diese Daten deuten darauf hin, dass nicht nur im Falle der Ablehnung sondern auch in den Anerkennungsfällen seitens der Antragsteller Informations- und Beratungsbedarf zu den Inhalten der Bescheide besteht.

Die Berater gaben beispielsweise an, dass die Zuerkennung des subsidiären Schutzes häufig Verunsicherungen hervorrief. Aufgrund der Information, dass der Aufenthaltstitel (in der Regel zunächst) für ein Jahr ausgestellt wird, war teilweise der Eindruck entstanden, dass man bereits nach Ablauf eines Jahres ins Herkunftsland zurückkehren müsse, wogegen die Antragsteller sich mit einer Klage wenden wollten. Hier konnte die Beratung über die gesetzlichen Grundlagen des Verbleibs und Verlängerungen der jeweiligen Aufenthaltstitel in Deutschland, d.h. über die bereits ohne Klage bestehenden Rechte aufklären.

Die Daten des Projekt-Monitorings zeigen ferner, dass die Beratungsstellen beispielsweise bei Unzulässigkeitsbescheiden nach § 29 AsylG häufig von der Klage abgeraten haben, dennoch die Antragsteller diesem Rat nicht gefolgt sind. Der größte Anteil der eingereichten Klagen bezieht sich gemäß den vorliegenden Asylprozessdaten auf die Klagen gegen diese Bescheide.

3 Einfluss der Beratung auf die Qualität des Behördenverfahrens

Neben einer verbesserten Gewährleistung der Verfahrensgarantien und des Rechtsschutzes war ein Ziel des Pilotprojektes, durch die Beratung zu einer qualitativen Verbesserung der Asylverfahren beizutragen. Mit einer individuellen Beratung sollten Asylsuchende ein besseres Verständnis des Asylverfahrens erlangen und darin unterstützt werden, ihren Mitwirkungspflichten in allen Verfahrensschritten nachzukommen. Dazu zählt insbesondere die Verpflichtung, bei der Aufklärung der im Asylverfahren relevanten Sachverhalte mitzuwirken, einschließlich durch die Vorlage der im Besitz befindlichen Dokumente, sowie im Rahmen der Anhörung die Tatsachen darzulegen, auf die der Asylantrag gestützt wird. Die Antragsteller sollten durch die Vorbereitung auf die Anhörungssituation in die Lage versetzt werden, gezielter zu entscheidungserheblichen Umständen vorzutragen.

Abbildung 6 zeigt, welchen Beitrag die Asylverfahrensberatung zu einem qualitativ hochwertig Behördenverfahren leisten kann.

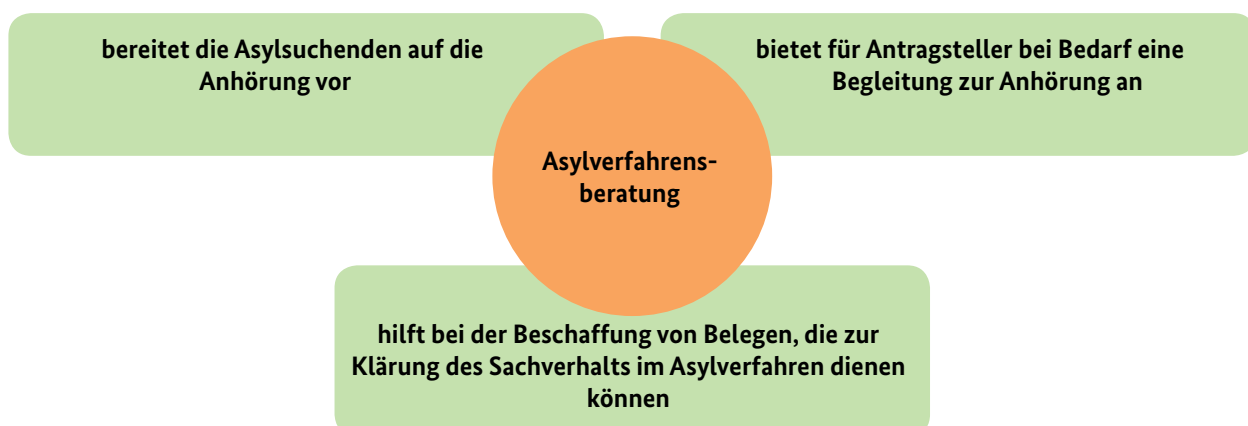
3.1 Beratung zur Anhörung: Bedeutung für Asylsuchende

Die Interviews mit Asylsuchenden zeigen, dass sie vor der Inanspruchnahme der Asylverfahrensberatung über einen sehr unterschiedlichen Kenntnisstand zum Asylverfahren

und speziell zur Anhörung verfügten. Unter den Befragten ließen sich grundsätzlich zwei Gruppen unterscheiden: Ein Teil hatte keinerlei Vorstellungen über das Asylverfahren. Ihr Wissen beschränkte sich darauf, dass in Deutschland die Chance besteht, Schutz zu finden. Aus den Erfahrungen der Berater verstanden insbesondere Personen, die aus fragilen Staaten kommen, trotz diverser Belehrungen (vgl. Einleitung) nicht, was ein rechtsstaatliches behördliches Verfahren ist und was von ihnen im Asylverfahren erwartet wird. Darüber hinaus können, nach Ansicht der Entscheider, auch das Alter und der Bildungsstand eine wesentliche Rolle für das Verständnis der Verfahrensabläufe spielen.

Ein weiterer Teil der befragten Asylsuchenden hatte bereits vor dem ersten Beratungsgespräch Informationen zum Asylverfahren aus verschiedenen Quellen eingeholt. So informierten sich Befragte im Herkunftsland über das Internet, über Bekannte und während der Flucht bekamen sie von den Schleppern Hinweise zum Ablauf und zu Inhalten des Asylverfahrens. Nach der Ankunft in Deutschland spielten zudem andere Asylsuchende, Bekannte, Verwandte und Personen aus demselben Herkunftsland eine Rolle bei der Informationsbeschaffung. Insbesondere hinsichtlich der Hinweise durch Schlepper und Bekannte bzw. Netzwerke wiesen sowohl die befragten Berater und Entscheider als auch die Asylsuchenden darauf hin, dass häufig falsche oder

Abbildung 6: Asylverfahrensberatung in einem qualitativ hochwertigen Asylverfahren: mögliche Aufgaben



Quelle: Eigene Darstellung.

verzerrte Informationen vermittelt werden, die mitunter schwerwiegende Konsequenzen für die Betroffenen nach sich zogen.

Aus den oben beschriebenen Informationsquellen bezogen einige befragte Asylsuchende vereinzelte Kenntnisse zum Ablauf der Anhörung („es gibt einen Termin, an dem ich mein Verfolgungsschicksal vortragen muss“), zu ihren Rechten und Pflichten („ich kann einen Rechtsanwalt beauftragen“) und zum Prüfungsumfang („es gibt verschiedene Schutzformen“). Umfassende Kenntnisse hatte jedoch keiner der Befragten. Schriftliche Informationen in den Ankunftscentren, welche die Asylsuchenden bei der Registrierung oder bei der Antragstellung erhalten haben (vgl. Kapitel 1.3), stellten für keinen der Befragten eine relevante Informationsquelle dar.

Die Zweitbefragung der Asylsuchenden, die etwa zwei bis drei Wochen nach der ersten Befragung stattfand, nachdem diese die Beratungsstellen teilweise mehrfach aufgesucht hatten, zeigte bessere Kenntnisse der eigenen Rechte und Pflichten im Asylverfahren und über den Ablauf der Anhörung. So berichteten die Befragten beispielsweise, in der Beratung über die Möglichkeit informiert worden zu sein, dass sie jemand in die Anhörung begleiten kann oder dass sie etwaige Verständigungsschwierigkeiten dem Entscheider mitteilen sollten. Aus der Beratung wussten die Befragten auch, dass sie zur Beschaffung verfahrensrelevanter Dokumente verpflichtet sind und wahrheitsgemäße Angaben machen müssen. Sie waren darüber hinaus über die unterschiedlichen Teile der Anhörung informiert, d.h. einen ersten Teil, in dem konkrete Fragen z.B. zur Herkunft und zum Reiseweg gestellt werden, die kurz beantwortet werden sollen, und einen zweiten Teil, in dem die individuellen Fluchtgründe umfassend vorzutragen sind.

Die befragten Asylsuchenden waren der Ansicht, dass ihnen die Beratung zur Anhörung sehr geholfen habe. Der tatsächliche Verlauf einer Anhörung hing aber, nach Angaben der Befragten, auch von weiteren Faktoren ab, wie etwa den Möglichkeiten der Kinderbetreuung oder der Qualität der Sprachmittlung. Eine Frau, die drei Tage vor der Anhörung alleine mit ihren beiden Kindern nach Deutschland gekommen war, berichtete beispielweise, dass sie trotz guter Vorbereitung in der Anhörung durch ihre Kinder abgelenkt gewesen sei und deswegen ihrer Ansicht nach zu knappe Antworten geliefert hätte. Ein anderer Befragter berichtete, dass er Teile der Anhörung nicht verstanden hätte, aber dies nicht zur Sprache brachte, weil er einfach nur froh gewesen sei, den Termin hinter sich gebracht zu haben. Auch von den Beratern wurde berichtet, dass für einzelne beratene Asylsuchende die Sprachmittlung in der Anhörung nicht gut verständlich gewesen sei, sie sich aber in der Anhörung nicht getraut hätten, dies zu sagen. So konnten die in der

Beratung erhalten Informationen nicht in jedem Fall in der Anhörung umgesetzt werden.

3.2 Unterstützung bei der Erfüllung der Mitwirkungspflichten

Beratungsstellen hatten je nach Standort unterschiedliche Möglichkeiten, Asylsuchende bei der Erfüllung der Mitwirkungspflichten zu unterstützen. Wurden die Beraternen nach der Anhörung beispielsweise schnell an andere Standorte weiterverteilt, kamen Fragen zur Beschaffung von Dokumenten kaum in der Beratung vor. In diesen Fällen versuchten die Berater, Informationen über entsprechende Aufforderungen an die Verfahrensberatung am neuen Standort, sofern vorhanden, weiterzugeben.

Durch das Projekt-Monitoring wurde dokumentiert, dass in ca. 10 % der Fälle eine Unterstützung bei der Erfüllung der Mitwirkungspflichten vor und nach der Anhörung geleistet worden ist. Am häufigsten unterstützten die Berater Asylsuchende bei der Beschaffung und/oder Einreichung von verfahrensrelevanten Dokumenten. Zum Teil halfen sie auch, Adresswechsel zu melden oder Ersatztermine für Anhörungen zu vereinbaren.

Im Rahmen der Unterstützung bei der Erfüllung der Mitwirkungspflichten halfen Berater unter anderem bei der Beschaffung und Einreichung medizinischer Gutachten. Diese Art von Unterstützung schätzten auch die befragten Entscheider als wichtig ein, da die Asylsuchenden, ihrer Erfahrung nach, damit häufig überfordert seien (vgl. Kap. 2.2).

Weiterhin klärte die Beratung Asylsuchende über die Bedeutung der Identitätsklärung im Asylverfahren auf. Die Berater informierten darüber, warum es wichtig ist, vorhandene Pässe bzw. andere Dokumente frühzeitig im Verfahren vorzulegen. Eine befragte Antragstellerin berichtete zudem, dass sie in der Anhörung zum Nachweis ihrer Herkunft aufgefordert worden war. Hierfür war die Vorlage von dem noch im Herkunftsland befindlichen Personalausweis notwendig. Die Beratungsstelle half ihr, den bei Verwandten eingetroffenen Ausweis abzuholen und bei der zuständigen Stelle einzureichen.

An einem Standort unterstützte die Beratungsstelle Familien in Dublin-Verfahren bei der Beschaffung von Vaterschaftsanerkennungen und Sorgerechtersklärungen. Auf Grundlage der vorliegenden Dokumente war es für das BAMF möglich zu prüfen, ob auf eine Überstellung an zuständige Mitgliedstaaten aus humanitären Gründen verzichtet werden sollte.

In einzelnen Fällen unterstützten die Beratungsstellen Antragsteller in ihren Bemühungen, verfahrensrelevante

Nachträge zur Anhörungsniederschrift beim Bundesamt einzureichen, etwa weil sie ihnen zu diesem Zeitpunkt noch nicht bekannt waren oder der Vortrag in der Anhörung vergessen worden war.

Ähnlich wie bei den Hinweisen zu besonderen Bedarfen blieb für die Beratungsstellen häufig unbekannt, inwiefern eingereichte Dokumente im Verfahren Berücksichtigung fanden. Hinweise zum Umgang mit medizinischen Gutachten lassen sich exemplarisch anhand von drei Fällen aus der vertieften Auswertung von Asylprozessdaten (vgl. Einleitung) gewinnen. In diesen Fällen hatte das BAMF in der Anhörung bzw. am Tag nach der Anhörung ärztliche Atteste angefordert. Die Atteste sowie Fristverlängerungen zu deren Vorlage wurden dann mit Hilfe von Beratern beschafft. Die Daten zu Antragstellern (teilweise schwerbehindert) lassen erkennen, dass sie diese Vorgänge ohne Unterstützung der Beratungsstellen nicht bewältigen hätten können. Die Nichtvorlage hätte laut der Anhörungsniederschrift dazu geführt, dass die Krankheit als nicht existent behandelt worden wäre und damit keine Berücksichtigung gefunden hätte.

3.3 Einfluss der Asylverfahrensberatung auf die Qualität der Anhörung

Die Anhörung im Asylverfahren dient zur Ermittlung des für die Entscheidung erheblichen Sachverhalts. Dabei wird beurteilt, ob die Angaben der Antragsteller glaubhaft vorgebracht wurden. Die individuellen Fluchtgründe müssen dazu detailliert und nachvollziehbar geschildert werden. Im Rahmen des Pilotprojektes war die Vorbereitung auf die Anhörung ein Schwerpunkt der Beratung. In insgesamt 41 % der Fälle wurden Asylsuchende im Hinblick auf die Anhörung beraten.

Die in den Expertengesprächen befragten Entscheider gaben an, dass die Asylverfahrensberatung grundsätzlich eine wichtige Rolle in der Vorbereitung von Antragstellern auf die Anhörung übernehmen kann. So machen sie zum Beispiel immer wieder die Erfahrung, dass unvorbereitete Antragsteller zunächst die allgemeinen Lebensumstände in ihrem Herkunftsland umfassend vortragen („In meinem Land herrscht Krieg“), weil sie Angst davor haben, dass die Entscheider davon keine Kenntnis haben und ihre Situation nicht richtig eingeordnet werden kann. Dabei sollte der Schwerpunkt des Vortrages vielmehr auf der individuellen Fluchtgeschichte liegen. Würde im Vorfeld der Anhörung besser vermittelt, dass die Entscheider über Informationen zur Sicherheitslage in den Herkunftsländern verfügen und vor allem die individuelle Verfolgungsgeschichte relevant ist, könnten die Antragsteller in ihrem Vortrag gezielt auf die individuellen Fluchtgründe eingehen.

Wichtig sei nach Ansicht der Entscheider auch, den Antragstellern die Angst davor zu nehmen, in der Anhörung die

Wahrheit zu sagen und darüber aufzuklären, dass Informationen vertraulich behandelt werden. Auch über mögliche Folgen etwaiger Falschaussagen sollte aufgeklärt werden. Grenzen der Beratung sahen die Entscheider in einer „Vorwegnahme der Anhörung“, wenn individuelle Fluchtgründe in der Beratung durchgesprochen und auf Verfahrensrelevanz geprüft würden. Es wurde die Befürchtung geäußert, dass den Asylsuchenden so „eine Geschichte in den Mund gelegt wird“ und sie dann nicht mehr authentisch berichten würden. Auch eine Information über die verschiedenen Schutzformen wurde überwiegend skeptisch gesehen und die Befürchtung geäußert, dass die Antragsteller dadurch motiviert würden, ihre Fluchtgeschichte „anzupassen“.

Die Berater gaben in den Expertengesprächen an, dass sie Asylsuchende explizit darüber aufgeklärt haben, dass die Anhörung der wichtigste Verfahrensabschnitt ist, sie in der Anhörung die Wahrheit sagen müssen und ihre eigene Geschichte erzählen sollen und dass Falschaussagen zu Problemen führen. Es werde keinesfalls dahingehend beraten, eine Fluchtgeschichte zu erfinden oder die eigene Geschichte auszuschnüffeln, um eine Anerkennung zu erreichen.

Anhand der vertieften Auswertung von 23 Asylakten des BAMF²⁸ zum Aussageverhalten von Personen, die von den Beratern auf die Anhörung vorbereitet wurden, finden sich Hinweise²⁹ darauf, dass den beratenen Personen die Verpflichtung, an der Aufklärung des Sachverhaltes mitzuwirken und die Wahrheit zu sagen, bewusst war. In der Mehrzahl der ausgewerteten Fälle wurden – soweit aus den Protokollen zur Anhörung erkennbar – bereits im Rahmen der freien Schilderung detaillierte Angaben und konkrete Aussagen zum fluchtauslösenden Ereignis und persönlichen Fluchtschicksal vorgetragen. In einigen Fällen wurden auf Nachfragen nachvollziehbare Aussagen gemacht und Erklärungen geliefert, einschließlich zu Sachverhalten, bei denen es den betreffenden Personen sehr schwer fiel, darüber zu sprechen. Die Ereignisse wurden zudem durch zeitliche oder örtliche Angaben nachvollziehbar gemacht: z.B. durch solche Angaben wie „Aufenthalt von 2 Monaten“, „im Februar 2015“, „am siebten Tag des Ramadan“. Es wurden auch Ereignisse vorgetragen, die letztlich nicht zur Zuerkennung einer Schutzform führten: z.B. Verlassen des Herkunftsland-

28 Darin enthalten waren 25 Anhörungsniederschriften.

29 Da eine Vielzahl von Faktoren auf die Qualität der Anhörung einwirken (bspw. Qualität der Sprachmittlung, Art und Weise der Durchführung der Anhörung), verfügt die vertiefte Auswertung der Akten, insbesondere der Anhörungsniederschriften, nur über einen begrenzten Aussagegewert. Wie in Kapitel 3.1 dargestellt, kann das Aussageverhalten auch durch andere Informationsquellen (u.a. Familie, Bekannte, andere Asylsuchende, Medien oder auch andere Beratungsstellen), beeinflusst werden. Um solche Einflüsse möglichst gering zu halten, wurden für die vorliegende Auswertung Prozessdaten von Antragstellern aus verschiedenen Herkunftsländern genutzt, die zum ersten Mal einen Asylantrag gestellt haben und bei denen keine andere Beratung in der Verfahrensakte ersichtlich war.

des aufgrund von Problemen, eine Schadensersatzforderung einer Privatperson zu begleichen. Ferner wurden Aussagen getätigt, die negative verfahrensrechtliche Konsequenzen haben können, z.B. über eine eigene Kampfbeteiligung im Rahmen bewaffneter Auseinandersetzungen, zu Voraufenthalt in anderen Ländern oder Reisewegen durch andere europäische Staaten (z.B. Italien, Frankreich).

3.4 Begleitung zur Anhörung

Im Rahmen des Pilotprojektes war die Möglichkeit vorgesehen, dass die Berater Asyl Antragsteller als Beistand oder Begleiter bei mündlichen Verfahrensterminen unterstützen. Grundsätzlich ist die Rolle des Begleiters eines Asyl Antragstellers in die Anhörung von der eines Beistandes zu unterscheiden. Die Rolle des Beistandes und der Mitwirkungsmöglichkeiten ist in § 14 VwVfG detailliert geregelt. Sie dürfen sich unter anderem selbst äußern, allerdings gilt das vom Beistand Vorgetragene als von dem Beteiligten vorgebracht, soweit dieser nicht unverzüglich widerspricht. Die Zulassung der Beistände kann zudem nur unter engeren Voraussetzungen als die Begleitung beschränkt werden.

In der Projektlaufzeit begleiteten die Berater an den drei Standorten jeweils zwei bis drei Antragsteller zur Anhörung. Ein Grund für die geringe Anzahl der Begleitungen liegt nach Angaben der Berater im großen zeitlichen Aufwand und der Belastung, die mit einer Teilnahme an Anhörungsterminen verbunden ist. Da bei der Praxis der Ladung in Form von Sammelterminen vorher nicht klar ist, wann der Asyl Antragsteller seine Anhörung hat, muss ein ganzer Tag für die Begleitung einer Person eingeplant werden.

Aufgrund der geringen Anzahl von Begleitungen haben Interventionen durch Berater in der Anhörungssituation ebenfalls nur vereinzelt stattgefunden. Eine Beraterin wies den Entscheider beispielsweise aufgrund eigener Sprachkenntnisse auf die mangelnde Qualität der Sprachmittlung hin.

4 Einfluss der Beratung auf die Effizienz des Behördenverfahrens

Ein Ziel des Pilotprojektes war, mit der Asylverfahrensberatung zu einem effizienteren Behördenverfahren beizutragen. Effizienzgewinne können beispielsweise durch eine verbesserten Kooperation der Akteure in verschiedenen Bereichen entstehen. Dazu fanden an den drei Standorten regelmäßig Projektzirkel statt, an denen alle am Pilotprojekt beteiligten Akteure teilgenommen haben (vgl. Kapitel 1.2). Die folgenden Darstellungen zeigen, inwiefern sich im Rahmen des Pilotprojektes Kooperationsstrukturen in den Ankunftszentren etabliert haben. Darüber hinaus wird analysiert, welche Auswirkungen das Pilotprojekt auf die Länge der Asylverfahren hatte.

Abbildung 7 zeigt, welchen Beitrag die Asylverfahrensberatung zu einem effizienten Behördenverfahren leisten kann.

4.1 Ergänzung zur Informationsbereitstellung

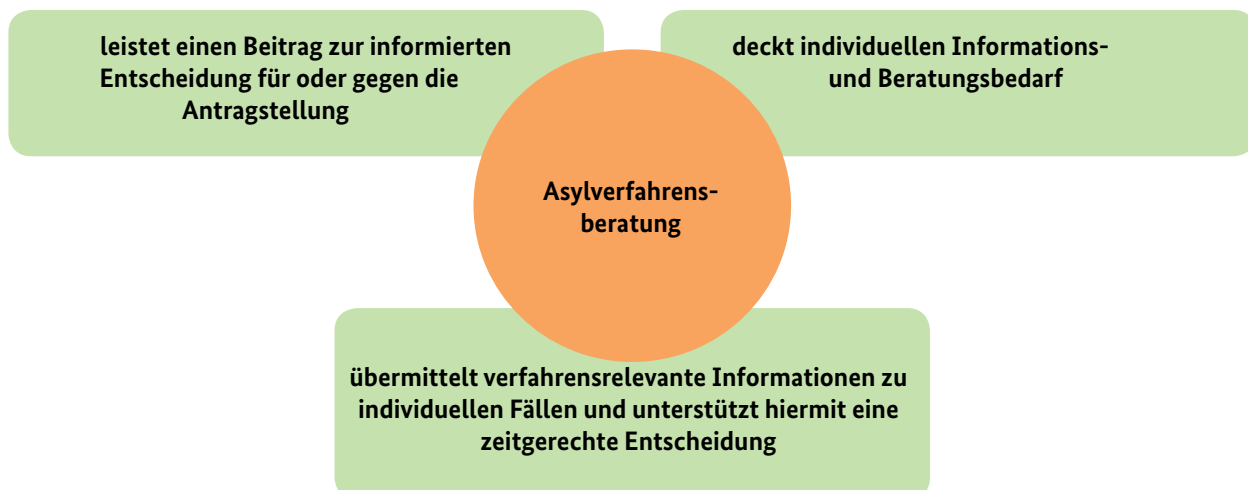
Wie in der Einleitung dargestellt, ist es Aufgabe des BAMF, allgemeine Informationen und Auskünfte zum Asylverfahren bereitzustellen. Im Rahmen des Pilotprojektes konnte die Asylverfahrensberatung dabei unterstützend wirken, da sie individuelle Beratungsbedarfe abgedeckt hat. Von den

Projektbeteiligten wurde sie als hilfreiche Ergänzung zu den zur Verfügung stehenden Informationen wahrgenommen.

Durch die Kooperation im Rahmen des Pilotprojektes waren die zuständigen Mitarbeiter der Ankunftszentren für Aufnahme, Information, Registrierung und Antragstellung an den Projektstandorten, aber auch die Betreuer in den Aufnahmeeinrichtungen über das Beratungsangebot informiert. Die Mitarbeiter nutzten die Möglichkeit, Asylsuchende mit Beratungsbedarf an die jeweiligen Beratungsstellen weiterzuleiten. Beispielsweise verwies im Ankunftszentrum Gießen der Infopoint als zentrale Anlaufstelle Asylsuchende bei Fragen zum Verfahren an das Beratungsangebot.

Für die Antragsteller, die sich bereits länger im Verfahren befanden, war die Beratung zum Stand des Verfahrens ein relevantes Thema (vgl. Kapitel 2.1). Hierfür war häufig die Akteneinsicht erforderlich. Um eine zeitnahe Beratung zum Verfahrensstand zu ermöglichen, wurde beispielsweise in Gießen zwischen BAMF und der Beratungsstelle ein System zur Akteneinsicht mithilfe eines Postfachs vereinbart. Um die Information der betreffenden Personen auf Grundlage der Akten zu ermöglichen, sollten diese innerhalb von zehn Tagen bereitgestellt werden.

Abbildung 7: Asylverfahrensberatung in einem effizienten Asylverfahren: mögliche Aufgaben.



Quelle: Eigene Darstellung.

4.2 Schnelle und unbürokratische Informationen zu Einzelfällen

Durch die Projektzirkel und den direkten Kontakt zwischen den einzelnen Projektbeteiligten bestand die Möglichkeit, Informationen zu einzelnen Fällen auszutauschen und ggf. nach Lösungsmöglichkeiten zu suchen. Dies betraf beispielsweise Klarstellungen, zu Sprachkenntnissen der Beratenen, die bei der Bestellung der Sprachmittler berücksichtigt werden konnten. Ferner wurden nach Zustimmung der betroffenen Asylsuchenden Hinweise zu verwandtschaftlichen bzw. familiären Bindungen der Beratenen in Deutschland an das BAMF und ggf. an das Land weitergegeben. Diese Hinweise konnten beispielweise bei der Verteilung dieser Personen im Bundesgebiet oder in der Anhörung berücksichtigt werden. Die rechtzeitige Übermittlung verfahrensrelevanter Informationen ließ Verzögerungen in der Anhörungssituation und dem weiteren Verfahren vermeiden.

Im Rahmen des Pilotprojektes zeigte sich, dass auch frühzeitige Hinweise der Asylverfahrensberatung auf komplexe Fälle und auf Personen mit besonderen Bedarfen zu Effizienzgewinnen im Asylverfahren führen können. Die Effizienzgewinne lassen sich exemplarisch sowohl für die Aufnahmesituation, als auch für das Asylverfahren feststellen. So unterstützte die Beratungsstelle in Bonn die Erstaufnahmeeinrichtung bei der Identifizierung von unbegleiteten Minderjährigen und der zügigen Bestellung der Vormundschaft (vgl. Kapitel 2.2.). Durch die Hinweise auf Personen, die ggf. besondere Verfahrensgarantien benötigen, hatte das BAMF die Möglichkeit, Bedarfe bei der Terminierung der Anhörungen zu berücksichtigen und den Einsatz der Sonderentscheider besser zu planen (vgl. Kapitel 2.2; 3.2). Bei Hinweisen zu komplexen Fällen konnte die Asylverfahrensberatung beispielsweise durch die Beschaffung verfahrensrelevanter Dokumente unterstützen (vgl. Kapitel 3.2).

Neben den exemplarischen Hinweisen auf Effizienzgewinne durch die Weitergabe von verfahrensrelevanten Informationen lassen sich anhand der vorhandenen Asylprozessdaten zu 210 Fällen keine Aussagen über die Häufigkeit und den Umfang dieser Informationen machen, da die Dokumentation in den Asylakten diesbezüglich unzureichend ist.

4.3 Effizientere Anhörungen

Aus ihren Praxiserfahrungen heraus gaben die befragten Entscheider an, dass die Feststellung der Identität bzw. Herkunft der Antragsteller sehr zeitaufwändig ist, da Identitätspapiere und andere Herkunftsnachweise häufig nicht vorliegen. Spätestens zur Anhörung sollten die Antragsteller alle Dokumente und Nachweise bereithalten und auf die Fragen zur Identitätsklärung und zum Reiseweg vorbereitet sein. So kann dieser Teil der Anhörung schneller bearbeitet und

der wesentliche Aspekt – die individuelle Fluchtgeschichte – umfassender erfragt werden.³⁰

Tatsächlich wurden die Asylsuchenden in der Beratung über die Bedeutung der Identitätsklärung im Asylverfahren aufgeklärt. Zudem wurde auf unterschiedliche Teile der Anhörung – Identitätsklärung, Fragen zum Reiseweg sowie zur Fluchtgeschichte – eingegangen. Darüber hinaus unterstützten Beratungsstellen in einzelnen Fällen bei der Beschaffung von Identitätsnachweisen. Die vorliegenden Daten lassen keinen Schluss darauf zu, inwiefern dies zu einem effizienteren Verlauf der Anhörung beigetragen hat.³¹ In den Asylprozessdaten zu 210 Fällen konnte lediglich festgestellt werden, dass keine deutlichen Unterschiede in der Anhörungsdauer von beratenen Personen und von Personen, die nicht zur Anhörung beraten worden sind, bestanden.

4.4 Zeitgerechte Asylentscheidungen

Neben den Ergebnissen zur Kooperation und Koordination der am Pilotprojekt beteiligten Akteure wurde analysiert, ob sich die Beratung auf die Dauer des Asylverfahrens auswirkt.

Das BAMF betrachtet aktuelle Bearbeitungszeiten von Asylanträgen am sogenannten aktuellen Rand. Dies betrifft ausschließlich Antragstellungen, die innerhalb der letzten sechs Monate eingegangen und entschieden worden sind. Verfügbare Daten liegen für Antragstellungen und Entscheidungen zwischen dem 01. Oktober 2016 und dem 31. März 2017 vor. Für diesen Zeitraum lag die Dauer der Verfahren vom Zeitpunkt der förmlichen Antragstellung bis zur Entscheidung bei durchschnittlich 1,9 Monaten.³² Bei vergleichbaren Fällen (n=85), die sich im Rahmen des Pilotprojektes haben beraten lassen und zu denen Verfahrensdaten vorliegen, dauerte das Verfahren im Durchschnitt 1,4 Monate. Somit ist davon auszugehen, dass Asylverfahrensberatung, die in Koordination

30 In einer der früheren vergleichenden Studie des UNHCR zu Asylverfahren in mehreren EU-Staaten wurde bereits auf den Umstand hingewiesen, dass Anhörungen besonders ineffizient sind, wenn ein großer Zeitanteil auf die Klärung der Identität und des Reisewegs verwendet wird. Vgl. UNHCR (2010): *Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice*, United Nations High Commissioner for Refugees, Brussels, S. 39.

31 Aus Auswertungen der Asylakten geht hervor, dass Antragsteller häufig in der Anhörung vortragen, ihre Pässe bei einer Behörde in Deutschland (z.B. der Ausländerbehörde) abgegeben zu haben. Inwiefern Entscheider diesen Informationen nachgehen, ist in den Akten selten dokumentiert. Nur in einem Fall findet sich ein Vermerk, dass der Entscheider sich an die genannte Ausländerbehörde mit Bitte um Zusendung des Dokumentes gewandt hat.

32 Siehe Bundestag-Drucksache 18/12623, S. 30. Nach aktuellen Angaben hat sich die Bearbeitungsdauer für neu gestellte Asylanträge auf 1,4 Monate verkürzt, siehe online: <http://www.infranken.de/regional/nuernberg/Kritik-an-Asylverfahren-und-Mitarbeitern-Das-Bamf-geht-in-die-Offensive:art88523,2717442> (14.07.2017).

mit den Ankunftszentren angeboten wird, nicht zu einer Verlängerung der Asylverfahren von beratenen Personen führt.

In fünf Fällen ist bekannt, dass sich Beratene bereits vor der Einleitung eines Asylverfahrens infolge eines Beratungsgesprächs gegen die Antragstellung entschieden haben. Es handelt sich dabei um Personen aus sicheren Herkunftsstaaten und um eine Person aus dem Iran, der mangels Asylgründen von der Antragstellung abgeraten wurde. Zugleich informierten die Beratungsstellen individuell unter anderem zu Möglichkeiten der freiwilligen Rückkehr und zum Angebot der Rückkehrberatung. Auch wenn die geringen Fallzahlen keine belastbaren Daten darstellen, sind die Fälle ein Hinweis darauf, dass insbesondere die frühzeitige Beratung von Personen aus sicheren Herkunftsstaaten zu einer informierten Entscheidung für oder gegen den Asylantrag beitragen kann.

4.5 Gesamtstrukturen der Zusammenarbeit

Insgesamt wurde die Zusammenarbeit von den beteiligten Akteuren als sehr positiv bewertet. In den Expertengesprächen mit den Beratern wurde deutlich, dass durch das Pilotprojekt insbesondere mit dem BAMF ein enger Kontakt und offene Kommunikationskanäle entstanden sind, deren Fortsetzung als wünschenswert erachtet wurde. An zwei Standorten wurde gegen Ende der Projektlaufzeit angeregt, dass Mitarbeiter vonseiten des Wohlfahrtsverbandes bzw. des Bundesamtes über die Projektlaufzeit hinaus an bereits bestehenden regelmäßig stattfindenden Gesprächsrunden von Land und BAMF bzw. Land und vor Ort tätigen Verbänden teilnehmen.³³

Der Austausch auf Arbeitsebene wurde vonseiten des Bundesamtes vor allem an die für das Projekt zuständigen Einzelpersonen – Mitarbeiter des Asylverfahrenssekretariats, zuständige Referenten oder an einzelne Sachbearbeiter – geknüpft. Die personenabhängige Zusammenarbeit bietet einen konkreten Ansprechpartner, der über die Vorgänge Bescheid weiß und sich im Einzelnen engagieren kann. Mit dem Ende des Pilotprojektes endete allerdings auch die Zuständigkeit der Personen für die Zusammenarbeit. Die gesammelten Kooperationserfahrungen gehen ggf. verloren.

Über die befristete personelle Zuständigkeit für den regelmäßigen Austausch im Rahmen des Pilotprojektes hinaus sind keine neuen Prozesse bzw. effizientere Abläufe, z.B.

bezüglich der Zusammenarbeit bei der Identifizierung besonderer Bedarfe, entwickelt worden.

³³ Im Ankunftszentrum Bonn, in dem die Asylverfahrensberatung mit Unterstützung von Nordrhein-Westfalen nach dem Ende des Pilotprojektes als Regelangebot fortgeführt wird, wird die Zusammenarbeit zwischen der Beratungsstelle, der Erstaufnahmeeinrichtung sowie dem BAMF auch nach dem Projektende bestehen.

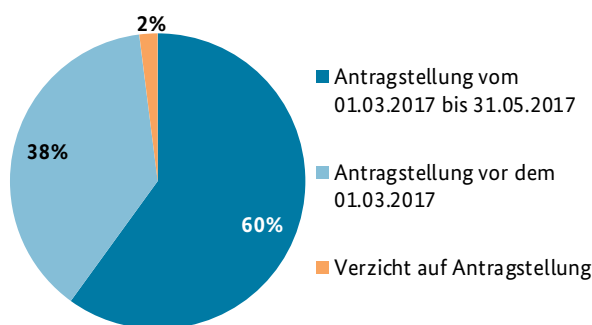
5 Effektivität des pilotierten Beratungsmodells

Ziel der Asylverfahrensberatung im Rahmen des Pilotprojektes war, dass Asylsuchende möglichst frühzeitig qualifizierte Informationen über den Inhalt und Ablauf des Asylverfahrens, ihre Rechte und Pflichten sowie Alternativen zum Asylverfahren erhalten. Mithilfe der Beratung sollten sie in die Lage versetzt werden, aktiv am Asylverfahren mitzuwirken und ihre Chancen und Möglichkeiten besser einschätzen zu können. Mit dem Ziel, insbesondere Personen in schnellen Verfahren zu erreichen, wurde das Modellprojekt in Ankunftszentren umgesetzt.

5.1. Zugang zur Beratung in schnellen Verfahren

Die Verfahrensberatung, die im Rahmen des Pilotprojektes angeboten wurde, zielte insbesondere auf Asylsuchende, die schnelle Verfahren in den Ankunftszentren durchlaufen. Die Beratungsangebote vor Ort wurden zudem auch von Antragstellern wahrgenommen, die sich bereits seit längerer Zeit im Verfahren befinden (vgl. Kapitel 1). Die vorliegenden Daten aus der Dokumentation liefern Hinweise dazu, wie sich der Zugang beider Gruppen zum Beratungsangebot gestaltete.

Abbildung 8: Beratene nach Datum der Antragstellung



Quelle: Daten des Projekt-Monitorings, eigene Berechnung und Darstellung.

Der Anteil der beratenen Personen, die einen Asylantrag im Zeitraum des Pilotprojektes gestellt haben, liegt an allen drei Standorten insgesamt bei 60 % (vgl. Abbildung 8). Neben diesen Personen, wurden insgesamt 38 % an Personen beraten, die bereits vor Beginn des Pilotprojektes einen Asylantrag gestellt haben. Davon hatte ein Drittel in den ersten zwei Monaten des Jahres 2017 einen Antrag auf die Anerkennung

der Flüchtlingseigenschaft gestellt. Die übrigen Beratenen waren bereits länger im Verfahren, sie hatten im Jahr 2016 und früher einen Asylantrag gestellt.

Die vorliegenden Daten zur Staatsangehörigkeit von Personen, die im Rahmen des Pilotprojektes beraten wurden und während der Projektlaufzeit einen Asylantrag gestellt haben, zeigen, dass sich in den einzelnen Ankunftszentren verschiedene Schwerpunkte hinsichtlich der Herkunftsländer von beratenen Personen entwickelt haben. Im Ankunftszentrum Bonn wurden zu zwei Dritteln Personen mit guter Bleibeperspektive aus dem Iran, Irak und Syrien beraten. Im Ankunftszentrum Gießen kam etwa die Hälfte der Beratenen aus afrikanischen Staaten (Somalia, Äthiopien und Eritrea). Die Beratungsstelle in Lebach erreichte zu einem sehr hohen Anteil Personen mit guter Bleibeperspektive aus Syrien, Eritrea und dem Irak.

Die Betrachtung über die Ankunftszentren hinweg zeigt, dass überwiegend Personen aus Ländern mit hoher und geringer Bleibeperspektive beraten wurden (vgl. Tabelle 3). In geringerer Anzahl waren Beratene aus Staaten vertreten, bei denen eine intensivere Prüfung zur Feststellung des Bedarfs an internationalem Schutz nötig ist. Insgesamt wurde das Beratungsangebot somit insbesondere von Personen aus Herkunftsländern wahrgenommen, die in den Ankunftszentren schnelle Verfahren durchlaufen.

Tabelle 3: Beratene im Zeitraum 01.03.2017 bis 31.05.2017, zusammengefasst nach Herkunftsländern mit unterschiedlichen Schutzquoten¹

| Herkunftsländer nach Schutzquoten | Beratungsstelle Bonn | Beratungsstelle Gießen | Beratungsstelle Lebach |
|--|----------------------|------------------------|------------------------|
| Herkunftsländer mit guter Bleibeperspektive (Schutzquote $\geq 50\%$) | 69 % | 31 % | 93 % |
| Sichere Herkunftsländer | 2 % | 24 % | 3 % |
| Sonstige Herkunftsländer | 29 % | 45 % | 4 % |

Quelle: Daten des Projekt-Monitorings, eigene Berechnung und Darstellung.

¹ Die Zusammensetzung der Beratenen wurde an den einzelnen Standorten durch verschiedene Faktoren beeinflusst, unter anderem durch die Erstverteilung der Asylbegehrenden auf die Bundesländer (EASY).

5.2. Frühzeitiger Zugang zur Beratung

Um die effektive Wahrung der Rechte und Pflichten von Asylsuchenden zu gewährleisten, war die frühzeitige Asylverfahrensberatung ein weiteres Ziel des Pilotprojektes. Diese sollte wenn möglich bereits vor der Antragstellung oder – im Falle einer bereits erfolgten Antragstellung – vor der Anhörung durchgeführt werden.

Wie in Kapitel 2 dargestellt, wurden neuankommende Asylsuchende frühzeitig und umfassend über das Beratungsangebot informiert. Die betreffenden Personen wurden standortabhängig durch verschiedene Maßnahmen angesprochen. Hinweise erfolgten durch schriftliche wie mündliche Informationen ab dem Zeitpunkt der Registrierung, durch die Zuführung über ein Lotsen-System oder den Verweis durch die Mitarbeiter in den Ankunftszentren, sowie über die persönliche Ansprache durch die Berater. In den Experteninterviews wurde deutlich, dass die persönliche Ansprache von neu ankommenden Personen sich als am effektivsten erwies, um diese frühzeitig zu erreichen. Schriftliche Hinweise wurden hingegen aufgrund der Fülle von Informationen weniger oder erst zu einem späteren Zeitpunkt im Verfahren wahrgenommen.

Die Angaben der befragten Experten über die hohe Effektivität der persönlichen Ansprache von neu angekommenen Asylsuchenden spiegeln sich auch in der Erreichungsquote von Neuzugängen wieder, wobei diese unter anderem auch durch die schwankenden Zugangszahlen in den Ankunftszentren beeinflusst wurde. In Gießen, wo die Berater auf eine persönliche Ansprache bewusst weitgehend verzichtet haben, erreichte die Beratungsstelle schätzungsweise unter 10 % der neu im Ankunftszentrum angekommenen Asylsuchenden³⁴ zu einem frühen Zeitpunkt vor der Antragstellung oder vor der Anhörung. In Bonn wurden Neuankömmlinge zum Teil persönlich durch die Berater angesprochen, andere wurden anderweitig über das Beratungsangebot informiert. Hier wurden etwa 40 % der Neuzugänge frühzeitig erreicht. In Lebach, wo die Informationsvermittlung vorwiegend über die persönliche Ansprache erfolgte, wurden über 90 % der neu Angekommenen frühzeitig erreicht. Das Aufsuchen von Personen stellt allerdings

auch die aufwändigste Form der Informationsvermittlung dar, die im Ankunftszentrum Lebach in der Intensität nur aufgrund der vergleichsweise niedrigen Zugangszahlen praktiziert werden konnte. Insgesamt zeigt sich, dass es den Beratungsstellen nur mit einem hohen Aufwand gelang, die neu ankommenden Asylsuchenden zu einem frühen Zeitpunkt zu erreichen.

Eine mögliche Erklärung für die relativ niedrigen Erreichungsquoten liegt in der aktuell hohen Geschwindigkeit der Verfahren und der engen Anordnung von Terminen, die Neuankömmlinge in den Ankunftszentren durchlaufen. In den untersuchten Ankunftszentren liegen zwischen der Registrierung durch das Land und der Antragstellung durch das BAMF 0 bis 2 Tage. An allen drei Standorten waren neben der Asylverfahrensberatung für diesen Zeitraum auch andere Informations- und Beratungsangebote, beispielsweise die Rückkehrberatung vorgesehen. In den Evaluationsgesprächen gibt es Hinweise darauf, dass Asylsuchende in den ersten Tagen nach der Ankunft mit vielfältigen Fragen der Alltagsorganisation beschäftigt sind. Zudem versuchen die Asylsuchenden zunächst, sich mit den diversen schriftlichen und mündlichen Informationen, Belehrungen und Merkblättern zu den verschiedensten Themen in den Bereichen Aufnahme, Verfahren und Rückkehr (vgl. Einleitung) auseinanderzusetzen und diese zu verstehen. Deshalb gelingt es nur wenigen Personen, (mehrere) umfassende Beratungstermine innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums vor der Antragstellung zu bewältigen.

5.3. Bedeutung der Beratungsqualität

Die im Pilotprojekt eingesetzten Berater brachten unterschiedliche Qualifikationen und Erfahrungen im Bereich der Asylverfahrensberatung mit (vgl. Kapitel 1.1). Zu Beginn des Projektes wurden sie durch das BAMF und teilweise durch die Wohlfahrtsverbände geschult, darüber hinaus standen Rechtsanwälte zur fachlichen Anleitung und Unterstützung der Berater zur Verfügung.

Die Berater gaben in den Expertengesprächen an, mit den Beratungsinhalten grundsätzlich gut vertraut gewesen zu sein. Eine weitergehende Qualifizierung hinsichtlich der Anhörung und weiteren Verfahrensschritten würden sie dennoch als hilfreich erachten. Darüber hinaus wären für die Beratungstätigkeit regelmäßige Fortbildungen zu spezifischen Themen wie Dublin-Verfahren, Einreisesperren, Fragen der Zulässigkeit von Asylanträgen und dem Umgang mit Mehrfachidentitäten wichtig. Insbesondere hinsichtlich der Fälle im Dublin-Verfahren wäre für sie zudem der Austausch mit dem Bundesamt relevant. Darüber hinaus wünschten die Berater sich Weiterbildungsmöglichkeiten zur Identifizierung von besonderen Bedarfen und zum Umgang mit Traumata sowie eine regelmäßige Supervision. Die Verfahrensberaterinnen in Bonn wiesen auch darauf hin,

³⁴ Bei der Erreichungsquote handelt es sich um eine Schätzung, die auf den Daten des Projekt-Monitorings sowie auf den Asylprozessdaten basiert. Es wurde ein Anteil der Personen, die an den drei Standorten zur Antragstellung und Anhörung beraten worden sind an der Anzahl der neuen Antragsteller im Ankunftszentrum gemessen. Für die Berechnung wurden nur die volljährigen Antragsteller berücksichtigt, die nach dem 01.02.2017 eingereist sind und im Zeitraum vom 01.03.2017 bis zum 31.05.2017 einen Asylantrag im jeweiligen Ankunftszentrum gestellt haben. Bei einer solchen Berechnung können allerdings Verzerrungen auftreten, da beispielsweise in Bonn auch Personen vor der Antragstellung beraten worden sind, die danach aufgrund der Verteilungsquoten in einem anderem Bundesland einen Asylantrag gestellt haben.

dass ein regelmäßiger Austausch mit Kollegen zu verschiedenen Fällen für sie essentiell war.³⁵

In 62 Fällen zogen die Berater an den drei Standorten einen Rechtsanwalt zurate, zum Teil wurde die Unterstützung bei der Beratung dieser Fälle mehrmals in Anspruch genommen. Dies entspricht ca. 20 % der Fälle, zu denen weiterführende Informationen vorliegen (vgl. Einleitung). Insbesondere nutzten die Berater die Möglichkeit, um Rücksprache zu Dublin-Verfahren zu halten. Weitere Themen betrafen beispielsweise Fragen nach der Verteilung in die Kommunen, Wohnsitzauflage, Wahrung der Familieneinheit oder nach der Unterstützung beim Einlegen von Rechtsbehelfen. Die Unterstützung durch die Rechtsanwälte wurde von den Beratern als sehr hilfreich angesehen.

³⁵ Da in Nordrhein-Westfalen die Asylverfahrensberatung flächendeckend umgesetzt und durch das Land gefördert wird, existieren dort etablierte Strukturen des Austausches zwischen den Beratungsstellen, bspw. in Form von Facharbeitskreisen. Diese wurden seitens der im Pilotprojekt eingesetzten Berater als sehr hilfreich erachtet.

6 Schlussfolgerungen

Das Pilotprojekt „Asylverfahrensberatung“ wurde vom 01. März 2017 bis zum 31. Mai 2017 in drei Ankunftszentren durchgeführt. Ziel des Projektes war, durch eine freiwillige, unabhängige und unentgeltliche Asylverfahrensberatung die Rechtsstaatlichkeit und Fairness, die Qualität und Effizienz des Asylverfahrens zu verbessern. Die Evaluation³⁶ des Pilotprojektes erbringt Erkenntnisse zu Wirkungszusammenhängen zwischen der Asylverfahrensberatung und dem behördlichen Asylverfahren.

Die Evaluationsergebnisse beschränken sich auf das Modell einer unabhängigen Asylverfahrensberatung insbesondere in schnellen Verfahren, das in einem begrenzten Zeitraum im Rahmen des Piloten an drei Standorten erprobt wurde. Eine Übertragung der Ergebnisse auf andere Beratungsmodelle ist nicht ohne weiteres möglich.

Insgesamt hat sich im Rahmen des Pilotprojektes gezeigt, dass die Zusammenarbeit von Beratungsstellen und BAMF sowie ggf. Ländern zur Förderung eines fairen, qualitativ hochwertigen und effizienten Behördenverfahrens wünschenswert ist.

³⁶ Gemäß der Vereinbarung zwischen BAMF und Wohlfahrtsverbänden wurde diesen die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Evaluationsbericht eingeräumt. Die vollständige Stellungnahme zum Berichtsentwurf befindet sich im Anhang.

Im Einzelnen wurden im Rahmen der Evaluation folgende Erkenntnisse gewonnen.

6.1 Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Behördenverfahrens

Die Evaluationsergebnisse deuten darauf hin, dass Asylsuchende durch unabhängige Beratung zum Asylverfahren die einzelnen Verfahrensschritte und deren Bedeutung sowie ihre Rechte besser verstehen und ihren Pflichten besser nachkommen können. Die Verfahrensberatung unterstützt außerdem den effektiven Zugang von Asylsuchenden zu Verfahrensgarantien und Rechtsschutz. Darüber hinaus zeigen die Ergebnisse, dass die Beratung über das Potential verfügt, eine Unterstützung bei der frühzeitigen Identifizierung von besonderen Bedarfen zu leisten. Dies betrifft insbesondere die Bedarfe, die schwer zu erkennen sind und im Behördenverfahren nicht systematisch festgestellt werden (bspw. Personen, die schwere körperliche oder psychische Gewalt erfahren haben oder Personen mit psychischen Beeinträchtigungen).

In der nachfolgenden Tabelle wird vertieft darauf eingegangen, inwiefern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Asylverfahrensberatung die Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Behördenverfahrens unterstützt.

| Ziel I: Die Asylverfahrensberatung unterstützt ein rechtsstaatliches und faires Asylverfahren. | | |
|--|---|-----------------------------|
| Teilziele | Erkenntnisse | Zielerreichung ¹ |
| Asylverfahrensberatung trägt zu einem besseren Verständnis des Behördenverfahrens seitens der Asylsuchenden bei. | Die Interviews mit den Asylsuchenden zeigen, dass sie nach der Beratung die Bedeutung des Verfahrens und der einzelnen Verfahrensschritte besser verstehen und dadurch eher als fair wahrnehmen. Nach Angaben der Berater versetzt die Information und Beratung die Asylsuchenden in die Lage, ihre individuelle Situation besser beurteilen zu können. | ≈ |
| Asylsuchende erhalten Beratung zum Rechtsschutz. | Beratung zum Rechtsschutz fand in verschiedenen Phasen des Asylverfahrens statt, meistens aber nach Bescheidzustellung. In 25 % der Fälle, zu denen Daten vorliegen, verwiesen die Beratungsstellen an Rechtsanwälte. Bedarf an der Beratung zum Bescheid war sowohl bei Beratenen vorhanden, die eine vollaulehnende Entscheidung erhalten haben als auch bei Beratenen, denen Schutz gewährt wurde. Ferner wurde ein hoher Bedarf an Beratung bei Beratenen festgestellt, die Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 AsylG erhalten haben. | ✓ |
| Asylverfahrensberatung unterstützt die Ankunftszentren (Land/ BAMF) bei der Identifizierung besonderer Bedarfe. | Im Pilotprojekt wurden durch die Beratungsstellen für etwa 33 % aller Beratenen besondere Bedarfe angegeben. Mit Zustimmung der Beratenen wurden Land bzw. BAMF informiert. Die Beratung konnte insbesondere bei der Identifizierung von Bedarfen unterstützend wirken, die im Aufnahme- und Behördenverfahren nicht systematisch festgestellt werden bzw. schwer zu erkennen sind. | ✓ |

| Ziel I: Die Asylverfahrensberatung unterstützt ein rechtsstaatliches und faires Asylverfahren. | | |
|--|---|-----------------------------|
| Teilziele | Erkenntnisse | Zielerreichung ¹ |
| Hinweise der Asylverfahrensberatung zu besonderen Bedarfen werden nach Verfahrensrelevanz geprüft und ggf. berücksichtigt. | Etwaige Hinweise der Beratungsstellen auf besondere Bedarfe wurden in den Asylprozessdaten (MARIS-Daten) lediglich in einzelnen Fällen dokumentiert. Inwiefern eine systematische Berücksichtigung der Hinweise von Beratungsstellen im Behördenverfahren stattfand, konnte nicht beurteilt werden. | ? |

- 1 Bei der Bewertung der Zielerreichung im Rahmen des Pilotprojektes wurde zunächst überprüft, welche empirischen Erkenntnisse eine Auskunft über die jeweilige Zielerreichung geben und auf welchen Daten diese basieren. In den hier vorgestellten tabellarischen Übersichten zu Zielen des Pilotprojektes wird die Bewertung der Zielerreichung folgendermaßen dargestellt: Liegen bezüglich der Zielerreichung keine oder kaum Erkenntnisse vor, wurde die Bewertung der Zielerreichung mit einem Fragezeichen versehen. Erkenntnisse zur Zielerreichung, die auf Daten mit geringer Validität basieren, wurden mit einem „ungefähr gleich“ Symbol (≈) markiert. Erkenntnisse, die aufgrund quantitativer und qualitativer Datenquellen auf die Zielerreichung hindeuten, wurden mit einem grünen Haken markiert. Wurde ein Ziel nicht erreicht, wurde es entsprechend mit einem roten Kreuz markiert.

6.2 Qualität des Behördenverfahrens

Die Ergebnisse der Evaluation weisen darauf hin, dass grundsätzlich ein hoher Informations- und Beratungsmangel vonseiten der Asylsuchenden besteht. Dies liegt zum einen daran, dass Asylsuchende die allgemeinen Informationen des BAMF häufig nicht erfassen bzw. auf ihre individuellen Umstände anwenden können. Wichtige Quellen zur Informationsbeschaffung sind hingegen Verwandte, andere Asylsuchende oder Schlepper, deren Auskünfte jedoch häufig nicht zuverlässig sind.

Die Evaluation liefert Hinweise darauf, dass insbesondere Beratung zur Bedeutung und zum Ablauf der Anhörung für Asylsuchende von großer Wichtigkeit ist. Dabei konnte ge-

zeigt werden, dass die Beratung tendenziell zu einem effektiveren Sachvortrag und folglich zu einer besseren Aufklärung des Sachverhalts in der Anhörung beitragen kann. Darüber hinaus unterstützt die unabhängige Asylverfahrensberatung die Erfüllung von weiteren vom BAMF auferlegten Mitwirkungspflichten (bspw. die frist- und formgerechte Beschaffung und Einreichung von Dokumenten oder Attesten) und fördert so die Qualität der im Asylverfahren getroffenen Entscheidungen.

In der nachfolgenden Tabelle wird vertieft darauf eingegangen, inwiefern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Asylverfahrensberatung die Qualität des Behördenverfahrens fördert.

| Ziel II: Die Asylverfahrensberatung unterstützt ein qualitativ hochwertiges Asylverfahren. | | |
|--|--|----------------|
| Teilziele | Erkenntnisse | Zielerreichung |
| Die Asylverfahrensberatung bereitet Antragsteller auf die Anhörung vor, so dass diese den Ablauf und die Bedeutung der einzelnen Schwerpunkte verstehen. | Die befragten Asylsuchenden waren nach der Beratung besser über den Ablauf und die Schwerpunkte der Anhörung sowie ihre Rechte und Pflichten informiert. | ≈ |
| Die Asylverfahrensberatung versetzt Beratern in die Lage, ihren Mitwirkungspflichten in der Anhörung besser nachzukommen. | Die Audits der Asyldakten zeigen, dass den Beratern die Verpflichtung, an der Aufklärung des Sachverhaltes mitzuwirken und die Wahrheit zu sagen, bewusst war. In der Mehrzahl der ausgewerteten Fälle wurden bereits im Rahmen der freien Schilderung, detaillierte Angaben und konkrete Aussagen zum fluchtauslösenden Ereignis vorgetragen. | ≈ |
| Die Asylverfahrensberatung unterstützt Asylsuchende u.a. bei der Beschaffung von Dokumenten und Belegen, die zur Klärung des Sachverhalts dienen können. | Nach Angaben der Berater informierten diese die Beratern über die Bedeutung der Identitätsklärung im Asylverfahren. In einigen Fällen unterstützten die Berater die Beratern bei der Beschaffung von Identitätsnachweisen. In einigen Fällen, in denen Antragsteller in der Anhörung aufgefordert wurden, Belege, ärztliche Atteste oder andere Dokumente nachzureichen, leisteten die Beratungsstellen Unterstützung bei der Beschaffung. Die Asylsuchenden sahen sich meist nicht in der Lage, die o.g. Dokumente ohne Unterstützung frist- und formgerecht einzureichen. | ≈ |
| Die Teilnahme der Berater an der Anhörung trägt zur Sachverhaltsermittlung bei. | Die Begleitung zur Anhörung war mit einem hohen zeitlichen Aufwand verbunden, unter anderem aufgrund der Praxis der Sammelterminierungen von Anhörungen. Sie war daher im Rahmen des Pilotprojektes nur in einzelnen Fällen möglich. Inwiefern die Begleitung die Qualität der Anhörung verbessert, kann daher nicht beurteilt werden. | ? |

6.3 Effizienz des Behördenverfahrens

Die Evaluationsergebnisse verdeutlichen, dass die unabhängige Asylverfahrensberatung zu einem effizienteren Behördenverfahren beitragen kann. Eine in den Ankunftszentren integrierte Asylverfahrensberatung gewährleistet einen schnellen und niederschweligen Zugang zu Information und Beratung, die auf die individuelle Situation der Beratenden zugeschnitten ist. Die individuelle Asylverfahrensberatung knüpft an die allgemeine Informationserteilung der Länder und des BAMF an.

Die Erkenntnisse zur Verfahrensdauer sowie zu Entscheidungen gegen die Antragstellung sind aufgrund der geringen Fallzahlen nicht belastbar. Dennoch weisen diese insgesamt darauf hin, dass die Integration des pilotierten Beratungsmodells nicht zu zeitlichen Verzögerungen des

Asylverfahrens geführt hat. In Fällen einer frühzeitigen informierten Entscheidung gegen einen Asylantrag wird das Verfahren entlastet. Besonders Beratung zur Anhörung, wie in der nachfolgenden Tabelle ausgeführt, kann zur Effizienzsteigerung des Verfahrens beitragen.

Durch Kooperationen zwischen Beratungsstellen und Ankunftszentren sind frühzeitige Hinweise auf verfahrensrelevante Informationen zu Einzelfällen möglich. Insbesondere in komplexen Fällen und bei Personen mit besonderen Bedarfen kann der Austausch zu verfahrensrelevanten Informationen die Effizienz des Behördenverfahrens steigern.

In der nachfolgenden Tabelle wird vertieft darauf eingegangen, inwiefern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Asylverfahrensberatung die Effizienz des Behördenverfahrens positiv beeinflusst.

| Ziel III: Die Asylverfahrensberatung trägt zu einem effizienten Verfahren bei. | | |
|--|---|----------------|
| Teilziele | Erkenntnisse | Zielerreichung |
| Die Asylverfahrensberatung leistet einen Beitrag zu einer informierten Entscheidung für oder gegen die Antragstellung. | Informationen zur Entscheidung für oder gegen einen Asylantrag nach erfolgter Beratung liegen nur für einzelne Fälle vor, die sich nach der Beratung gegen eine Antragstellung entschieden haben . Diese Personen kamen vorrangig aus sicheren Herkunftsstaaten. In solchen Fällen informierten die Beratungsstellen u.a. über die Angebote der Rückkehrberatung vor Ort. | ? |
| Die Asylverfahrensberatung unterstützt den individuellen Informations- und Beratungsbedarf der Asylsuchenden im Behördenverfahren. | Im Pilotprojekt involvierte Akteure weisen darauf hin, dass durch die Koordination und Kooperation im Rahmen des Pilotprojektes gezielte Verweise an die Beratung vor Ort möglich waren und Asylsuchende dadurch einen niederschweligen Zugang zu Beratung fanden. | ✓ |
| Kooperation zwischen der Asylverfahrensberatung und den Ankunftszentren ermöglicht in Einzelfällen eine schnelle Weiterleitung verfahrensrelevanter Informationen. Hiermit fördert sie die Qualität und Effizienz der im Asylverfahren getroffenen Entscheidungen. | Sowohl die befragten Mitarbeiter der Ankunftszentren, die für die Umsetzung des Pilotprojektes zuständig waren, als auch die Berater bewerten die Kooperation insbesondere deshalb positiv, weil eine schnelle Übermittlung von verfahrensrelevanten Informationen zu Einzelfällen möglich war . Berater geben an, dass Asylsuchende die Mitwirkungspflichten , einschließlich derer, die vom BAMF auferlegt wurden, teilweise nur mithilfe der Asylverfahrensberatung erfüllen konnten . In den Asylakten wurden nur in einzelnen Fällen Hinweise der Beratungsstellen vermerkt. Anhand der Asylprozessdaten kann deshalb nicht beurteilt werden, inwiefern die Beratung die Qualität und Effizienz der im Asylverfahren getroffenen Entscheidungen unterstützt. | ≈ |
| Die Asylverfahrensberatung führt zu einer effizienteren Anhörung und verzögert nicht das Asylverfahren. | Die Interviews mit Entscheidern zeigen, dass gut vorbereitete Antragsteller die Bedeutung und den Ablauf der Anhörung kennen. Dadurch können die Anhörungsteile zur Identitätsklärung und zum Reiseweg schneller bearbeitet werden. Der wesentliche Aspekt der Anhörung – die individuelle Fluchtgeschichte – kann so umfassender erfragt werden. Die Berater weisen darauf hin, dass sie Beratene bei der Beschaffung von verfahrensrelevanten Dokumenten, einschließlich Identitätsnachweisen, unterstützt haben. Belastbare Daten zu Effizienzgewinnen in der Anhörung liegen jedoch nicht vor, da die Dauer der einzelnen Teile der Anhörung in den Asylprozessdaten nicht dokumentiert wird. Bei Fällen, die sich im Rahmen des Pilotprojektes haben beraten lassen und deren Anträge innerhalb der letzten sechs Monate eingegangen und entschieden worden sind (n=85), dauerte das Verfahren vom Zeitpunkt der Antragstellung bis zur Entscheidung im Durchschnitt 1,4 Monate. Aktuell liegen die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten von vergleichbaren Asylanträgen bundesweit zwischen 1,4 und 1,9 Monaten. | ≈ |

6.4 Erkenntnisse zur Effektivität des pilotierten Beratungsmodells

Das Ziel des Pilotprojektes, vor allem Personen in schnellen Verfahren zu beraten, wurde erreicht. So haben überwiegend Asylsuchende aus Ländern mit hoher und geringer Bleibeperspektive die Beratung in Anspruch genommen. Das sind die Hauptherkunftsgruppen, die in den Ankunftszentren schnelle Verfahren durchlaufen. Zudem zeigen die Evaluationsergebnisse, dass die Beratung mehrheitlich Personen erreicht hat, die im Zeitraum vom 01. März 2017 bis zum 31. Mai 2017 einen Asylantrag gestellt haben. Personen, deren Asylverfahren bereits länger andauern, sind in geringerer Anzahl beraten worden.

Der Fokus des pilotierten Beratungsmodells lag auf der Beratung in den Ankunftszentren. Es bleibt die Frage nach Beratungsmöglichkeiten für Personen, deren Verfahren in den Außenstellen bearbeitet werden. Dies betrifft häufig Fälle, bei denen eine intensivere Prüfung zur Feststellung der Schutzbedürftigkeit nötig und der Beratungsbedarf ggf. höher ist.

Die nachfolgende Tabelle stellt Erkenntnisse zum Zeitpunkt der Antragstellung und zu Herkunftsländern der beratenen Asylsuchenden dar.

Ein weiteres Ziel des Projektes, Asylsuchende frühzeitig – möglichst vor der Antragstellung – zu beraten, wurde nicht erreicht. Nur ein Viertel aller Beratenen wurde vor der Antragstellung und insgesamt rund 40 % zur Anhörung beraten. An zwei von drei Pilotstandorten wurde **ein relativ niedriger Anteil von neu angekommenen Asylsuchenden vor der Antragstellung/Anhörung erreicht**. Die überwiegend niedrige Erreichungsquote von Neuzugängen lässt sich durch die schnellen Verfahren und eng getakteten Abläufe in den Ankunftszentren erklären, in denen Asylsuchende sich innerhalb von wenigen Tagen mit einer Vielzahl von Informationen und Terminen auseinandersetzen müssen.

Die Evaluationsergebnisse geben Hinweise darauf, dass Asylsuchende am ersten oder zweiten Tag nach der Ankunft, an denen die Erstberatung zum Asylverfahren im pilotierten Beratungsmodell ursprünglich vorgesehen war, häufig nicht in der Lage sind, umfassende Beratungsinhalte aufzunehmen. Zunächst stehen für sie die Bewältigung von Alltagsproblemen, Fragen zur gesundheitlichen Versorgung und ggf. die Trennung von Familienangehörigen im Vordergrund. Auch der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses innerhalb kurzer Zeit stellt aus Sicht der Berater eine Herausforderung dar. Die „Beratungsfähigkeit“ von Asylsuchenden war jedoch kein Gegenstand der Evaluation, so dass systematische Erkenntnisse dazu ausstehen. Ebenfalls nicht betrachtet wurde im Rahmen der Evaluation die Qualität der Beratung.

| Ziel IV: Das pilotierte Beratungsmodell gewährleistet einen effektiven Zugang zu einzelfallbezogener Information/ Beratung für Personen in schnellen Verfahren. | | |
|---|--|----------------|
| Teilziele | Erkenntnisse | Zielerreichung |
| Vor allem Personen, die im Projektzeitraum einen Asylantrag gestellt haben, suchten die Asylverfahrensberatung auf. | Der Anteil der beratenen Personen, die einen Asylantrag im Zeitraum des Pilotprojektes gestellt haben, liegt an allen drei Standorten insgesamt bei 60 %. Weniger als 20 % der Beratenen waren bereits länger im Verfahren. Sie hatten im Jahr 2016 oder früher einen Asylantrag gestellt. | ✓ |
| Die Asylverfahrensberatung erreicht Personen aus Herkunftsländern mit hoher bzw. niedriger Bleibeperspektive. | Die Betrachtung über die Ankunftszentren hinweg zeigt, dass überwiegend Personen aus Herkunftsländern mit hoher und geringer Bleibeperspektive, die schnelle Verfahren durchlaufen, beraten wurden. Je nach Standort machen Personen aus diesen Ländern zwischen 55 % und 96 % aller Beratenen aus. | ✓ |

| Ziel V: Im pilotierten Beratungsmodell werden Asylsuchende so früh wie möglich erreicht. | | |
|--|--|----------------|
| Teilziele | Erkenntnisse | Zielerreichung |
| Ein wesentlicher Anteil aller Neuankünfte, die im Projektzeitraum in den Erstaufnahmeeinrichtungen registriert worden sind, wird vor der Antragstellung bzw. vor der Anhörung erreicht. | Die Erreichungsquote von Neuzugängen unterscheidet sich an den drei Standorten in hohem Maße (< 10 % bis > 90 %). Lediglich an einem Standort wurde die Mehrheit der Neuzugänge erreicht. Insgesamt wurden 25 % der Projektteilnehmer vor der Antragstellung beraten. 41 % aller Projektteilnehmer wurden in Hinblick auf die Anhörung beraten. Die Interviews mit den Beratern zeigen, dass eine frühzeitige Erreichung nur mit hohem Aufwand gelang. Am effektivsten erwies sich die persönliche Ansprache der neu Angekommenen. | X |
| Die Abläufe in den Ankunftszentren sind so organisiert, dass die Asylsuchenden tatsächlich die Möglichkeit haben, möglichst vor der Antragstellung die Asylverfahrensberatung aufzusuchen. | Die Expertenbefragungen lassen schlussfolgern, dass für neu ankommende Asylsuchende verpflichtend gestaltete Termine in den Ankunftszentren sehr eng angeordnet sind. Zwischen Registrierung und Antragstellung liegen 0 bis 2 Tage. Neben der Asylverfahrensberatung sind in diesem Zeitraum andere Informations- und Beratungsangebote vor der Antragstellung vorgesehen. Die Berater wiesen darauf hin, dass Asylsuchende in den ersten Tagen nach der Ankunft mit vielfältigen Fragen der Alltagsorganisation beschäftigt sind. Zudem versuchen sie, diverse schriftliche und mündliche Informationen, Belehrungen und Merkblätter zu verstehen. Es gelingt nur wenigen Personen, die Beratung innerhalb eines vor der Antragstellung sehr knappen Zeitraums aufzusuchen. | X |

6.5 Entwicklungsbedarf des pilotierten Beratungsmodells

Die Evaluation stellt aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse fest, **dass die unabhängige Asylverfahrensberatung einen wesentlichen Beitrag zu einem fairen, qualitativ hochwertigen und effizienten Asylverfahren leisten kann.**

Dies wird insbesondere dann möglich sein, wenn bei der Umsetzung des Beratungsmodells folgende Aspekte Berücksichtigung finden:

- Die Umsetzung einer integrierten Asylverfahrensberatung soll stärker auf die **frühzeitige Erreichung von möglichst allen neu ankommenden Asylsuchenden** ausgerichtet sein. Dabei ist auf eine zeitliche Entzerrung des Gesamtprozesses und der einzelnen Prozessschritte, einschließlich der verpflichtenden Termine und freiwilligen Beratungsangebote, in den Ankunftszentren zu achten.
- **Die Kooperation zwischen Asylverfahrensberatung und den Ankunftszentren** soll so formalisiert und verstetigt werden, dass gute Rahmenbedingungen für einen nachhaltigen Beitrag der Beratung zu einem fairen, qualitativ hochwertigen und effizienten Verfahren vorliegen. Hierfür ist unter anderem eine bessere Dokumentation der Hinweise bzw. Unterstützungsleitungen von Beratungsstellen in den Asylakten erforderlich.

- Im Falle einer bundesweiten Umsetzung ist **die Weiterentwicklung der im Rahmen des Pilotprojektes erarbeiteten und vereinbarten Standards**, einschließlich der Qualitätsstandards, zu berücksichtigen und auf eine angemessene personelle Ausstattung der Beratung zu achten.
- Es ist zu beachten, dass bei einer bundesweiten Umsetzung der Asylverfahrensberatung auch der **Zugang für Personen bestehen soll, deren Asylanträge nicht in den Ankunftszentren bearbeitet werden.**

Anhang

- Vereinbarung über die Erbringung von Beratungsleistungen im Rahmen des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“
 - Anlage 1 zur Vereinbarung: Stellenbeschreibung Asylverfahrensberater*innen
 - Anlage 2 zur Vereinbarung: Verhaltenskodex Asylverfahrensberater*innen

- Stellungnahme und Hinweise des Deutschen Rotes Kreuzes, der Diakonie Deutschland und des Deutschen Caritasverbandes zum Entwurf des Evaluationsberichts zum Pilotprojekt „Asylverfahrensberatung“ vom 10.08.2017



VEREINBARUNG ÜBER DIE ERBRINGUNG VON BERATUNGSLEISTUNGEN IM RAHMEN DES PILOTPROJEKTES „ASYLVERFAHRENSBERATUNG“

Zwischen
der Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Bundesministerium des Inneren,
dieses vertreten durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
– nachfolgend auch „Auftraggeber“ –
und
(Wohlfahrtsverband)
– nachfolgend auch „Auftragnehmer“ –

- Mit dem Ziel, gemeinsam die Rechtsstaatlichkeit und Fairness, Qualität und Effizienz des Asylverfahrens, einschließlich der Umsetzung der Verfahrensgarantien, weiter zu verbessern;
- Mit dem Ziel der Erprobung und Entwicklung eines Modells zur Stärkung einer unabhängigen, unentgeltlichen, fachlich qualifizierten, individuellen Asylverfahrensberatung, insbesondere in schnellen Verfahren;
- In dem Bewusstsein, dass ein solches Modell adäquater personeller, fachlicher und organisatorischer Rahmenbedingungen bedarf;
- Wissend, dass der zeitliche und finanzielle Rahmen des Pilotprojektes die Erprobung eines vorbildhaften Modells nur eingeschränkt erlaubt, insbesondere die Erprobung der Wirkung einer umfassenden Rechtsberatung durch Rechtsanwält*innen;
- In dem Bewusstsein, dass allen Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege als gemeinnützigen Trägern auf der Grundlage ihres verbandlichen Selbstverständnisses eine wichtige Rolle und eine große Verantwortung in der Beratung von Geflüchteten und Migrant*innen zukommt;
- In Übereinstimmung darüber, dass im Falle einer Verstetigung des Projektes eine zwendungsrechtliche Ausgestaltung der Vertragsbeziehungen erfolgen soll;

wird folgende Vereinbarung geschlossen:

1. Gegenstand

Diese Vereinbarung regelt die Erbringung von Beratungsleistungen durch den Auftragnehmer im Rahmen des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“ des Auftraggebers. Der Auftragnehmer erbringt diese Leistungen nicht selbst, sondern durch den Vertreter des Auftragnehmers (Vertreter: _____) auf Landes- oder Standortebene (Standort: _____), dem er die aus dieser Vereinbarung resultierenden Verpflichtungen durch Vertrag überträgt (siehe 17.).

2. Ziele

Die Ziele des Pilotprojektes sind die

- 2.1. Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Asylverfahrens u.a. durch die
 - Verbesserung der Umsetzung der Verfahrensgarantien und des Rechtsschutzes;
 - Verbesserung der Identifizierung von Personen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen (gemäß RL 2013/32/EU);
- 2.2. Verbesserung der Qualität des Asylverfahrens u.a. durch die
 - Verbesserung der Mitwirkung von Asylsuchenden und Antragsteller*innen;
 - Verbesserung der Qualität von Anhörungen;
- 2.3. Verbesserung der Effizienz des Asylverfahrens u.a. durch die
 - Verbesserung der Koordination und Kooperation von – und Schaffung von Synergien zwischen – Bund, Ländern, Wohlfahrtsverbänden und anderen relevanten Akteuren.

Das Pilotprojekt dient der Erprobung und Entwicklung eines Modells einer unabhängigen, unentgeltlichen, fachlich qualifizierten, individuellen Asylverfahrensberatung. Vor diesem Hintergrund ist ein weiteres Ziel, die Entwicklung bundesweit einheitlicher Standards in Bezug u.a. auf Ansätze, Konzepte und Inhalte von Information, Beratung und Unterstützung (z.B. Leitlinien); Qualifikation und Qualifizierung; und Qualitätssicherung, vorzubereiten.

3. Umfang der Beratungsleistungen

Das Pilotprojekt umfasst ein Angebot aus unabhängiger, unentgeltlicher, individueller Asylverfahrensberatung für Asylsuchende und Antragsteller*innen durch fachlich qualifizierte Berater*innen entsprechend der „Stellenbeschreibung für Asylverfahrensberater*innen“ (Anlage 1) und des „Verhaltenskodex für Asylverfahrensberater*innen“ (Anlage 2) mit fachlicher Anleitung und Unterstützung und – soweit erforderlich und finanziell im Rahmen des Pilotprojektes möglich – individueller Rechtsberatung durch Rechtsanwält*innen. Die Beschäftigung der Rechtsanwält*innen erfolgt auf der Grundlage einer gesonderten Vereinbarung zwischen dem Auftragnehmer und Rechtsanwält*innen. Eine Rechtsvertretung der Beratenen durch Rechtsanwält*innen ist aufgrund des begrenzten zeitlichen und finanziellen Rahmens des Pilotprojektes nicht vorgesehen.

Die unabhängige, unentgeltliche, individuelle Asylverfahrensberatung im Sinne dieser Vereinbarung umfasst das Dublin- und das Asylverfahren sowie Verweise an andere Beratungsangebote (z.B. Rückkehrberatung).

Andere Themenbereiche (Gesundheit usw.) sind nur zu behandeln, soweit sie für das Dublin- oder Asylverfahren relevant sind. Andere Themenbereiche (Sozialrecht, Arbeitsrecht usw.) sind ansonsten – soweit gewünscht – vom Auftragnehmer oder anderen Akteuren außerhalb des Pilotprojektes zu erbringen und zu finanzieren. Eine deutliche Abgrenzung zwi-

schen den Beratungsangeboten, -inhalten und -zuständigkeiten innerhalb und außerhalb des Pilotprojektes ist durch den Auftragnehmer zu gewährleisten.

4. Leistungen des Auftragnehmers und Umsetzung

Der Auftragnehmer erbringt folgende Leistungen, nach Erfordernis und finanzieller Möglichkeit unter Heranziehung von Rechtsanwält*innen auf der Grundlage einer gesonderten Vereinbarung zwischen dem Auftragnehmer und Rechtsanwält*innen:

Unabhängige, unentgeltliche, individuelle Asylverfahrensberatung entsprechend dem Bedarf der jeweiligen Beratungssituation:

Anknüpfend an die dem Auftraggeber obliegende grundlegende Information über das Asylverfahren:

- Information, Beratung und Unterstützung zum Dublin- und Asylverfahren (Abläufe, Inhalte und Zuständigkeiten; Rechte und Pflichten; Chancen, Handlungsmöglichkeiten und Rechtsfolgen) sowie Alternativen zum Asylverfahren;
- Vorbereitung, Begleitung und Teilnahme an Verfahrensterminen (insbesondere Antragstellung und Anhörung);
- Erläuterung der Bedeutung und Unterstützung bei der Beschaffung von für das Verfahren erforderlichen Dokumenten;
- Unterstützung bei der Identifizierung und bedarfsgerechte Information, Beratung und Unterstützung von Asylsuchenden/Antragsteller*innen, die besonderer Verfahrensgarantien bedürfen (gemäß RL 2013/32/EU), einschließlich ggf. Verweis an Fachstellen sowie – mit Zustimmung der betreffenden Person*en – Weiterleitung an den Auftraggeber von Informationen zu solchen besonderen Bedarfen;
- Länder-, Judikatur- und Literaturrecherche;
- Verweise an andere Beratungsangebote (z.B. Rückkehrberatung);
- Erläuterung und Besprechung von Anhörungsniederschriften, Bescheiden und anderen für das Verfahren relevanten amtlichen und behördlichen Dokumenten;
- Erläuterung von Rechtsschutzmöglichkeiten, einschließlich des Wiederaufgreifens und der Wiederaufnahme des Verfahrens.

Die Leistungen werden durch allgemeine und einzelfallbezogene Information, Beratung und Unterstützung erbracht. Die Beratung ist grundsätzlich vertraulich und sollte in Form einer Einzelberatung durchgeführt werden, es sei denn, Einzelpersonen entscheiden sich anderweitig.

Für weitere Details siehe Anlage 1.

Die Information, Beratung und Unterstützung durch den Auftragnehmer erfolgt vorwiegend durch Einzel- und Gruppengespräche und ggf. ergänzend durch Broschüren, Filme, Websites, usw. Die bedarfsgerechte Information, Beratung und Unterstützung von Personen mit besonderen Bedürfnissen ist zu gewährleisten. Insofern erforderlich, erfolgt der Einsatz von Sprachmittler*innen.

Die Informations- und Beratungsmaterialien werden durch den Auftraggeber und den Auftragnehmer in gegenseitigem Einvernehmen zusammengestellt oder – insofern erforderlich – erstellt. Der Auftraggeber trägt die diesbezüglichen Kosten. Der Personalaufwand des Auftragnehmers wird nicht gesondert vergütet.

Asylsuchende und Antragsteller*innen werden ab Ankunft im Ankunftszentrum (AZ) durch den Auftragnehmer und den Auftraggeber visuell, schriftlich und/oder mündlich über das Beratungsangebot sowie die diesbezüglichen Zuständigkeiten und Kontaktdaten informiert. Der Auftraggeber arbeitet diesbezüglich, insofern erforderlich, mit dem Betreiber des AZ (Land) zusammen. Die Informationen werden durch Medien und Sprachen vermittelt, von denen angenommen werden darf, dass sie von den Asylsuchenden und Antragsteller*innen verstanden werden.

Die Berater*innen des Auftragnehmers gewährleisten die Markierung von Akten von beratenen Asylsuchenden und Antragsteller*innen, die der Teilnahme an dem Pilotprojekt (sowie ggf. der Evaluation, siehe Anlage 9) zugestimmt haben, um die Identifizierung der Akten durch das BAMF zum Zwecke der Evaluation zu ermöglichen.

5. Leistungszeit und -ort

Die Beratung beginnt so frühzeitig wie möglich, um die effektive Wahrung der Rechte und Pflichten von Asylsuchenden und Antragsteller*innen sicherzustellen, d.h. vor der Antragstellung oder – bei bereits erfolgter Antragstellung – vor der Anhörung, endet mit Abschluss des Behördenverfahrens, und schließt die Beratung über Rechtsschutzmöglichkeiten mit ein. Die frühzeitige Einbindung der Asylverfahrensberatung in den Verfahrensablauf erfordert standortspezifische Lösungen sowie eine enge Kooperation der Akteure vor Ort (siehe 10.).

Der Auftraggeber gewährleistet, dass zeitlich und räumlich effektiver Zugang zu der Beratung besteht und die Berater*innen jederzeit Kontakt zu den Asylsuchenden und Antragsteller*innen aufnehmen können.

Der Auftragnehmer erbringt die Leistungen im AZ (siehe 7.).

6. Leistungsempfänger

Die Inanspruchnahme der Leistungen des Auftragnehmers im Rahmen des Pilotprojektes steht allen Asylsuchenden und Antragsteller*innen offen; sie ist freiwillig. Sollte aufgrund unzureichender Kapazitäten seitens des Auftragnehmers eine Auswahl von Asylsuchenden und Antragsteller*innen erforderlich sein, bestimmt sich diese nach dem Maß der Not, wie sie sich den Berater*innen vor Ort darstellt.

Die Anzahl der Einzelpersonen, die eine Beratung in Anspruch nehmen möchten, aber aufgrund von Kapazitätsmängeln nicht können, wird für Evaluationszwecke dokumentiert.

7. Räumlichkeiten und Sachmittel

Der Auftraggeber stellt dem Auftragnehmer im AZ rechtzeitig ausreichende und adäquate Raum- und Sachmittel für die Erbringung der Leistungen im Rahmen des Pilotprojektes zur Verfügung. Die barrierefreien Räumlichkeiten des Beratungsangebotes sollten in der Nähe der Räumlichkeiten anderer Beratungsangebote liegen, jedoch in Distanz zu den Räumlichkeiten von BAMF-Mitarbeitern, und entsprechend deutlich als unabhängige Beratungsstelle gekennzeichnet sein. Die Räumlichkeiten bieten Möglichkeiten für vertrauliche Einzel- und Gruppengespräche mit Asylsuchenden und Antragsteller*innen sowie für Aufenthalt und Besprechung des Personals des Auftragnehmers.

8. Personal

Der Auftragnehmer ist in der Auswahl der Beschäftigung der Asylverfahrensberater*innen sowie Rechtsanwält*innen zur fachlichen Anleitung und Unterstützung der Asylverfahrensberater*innen frei. Soweit erforderlich und im Rahmen des Pilotprojektes finanziell möglich, beauftragt er Rechtsanwält*innen für individuelle Rechtsberatung gemäß einer gesonderten Vereinbarung. Der Auftragnehmer verpflichtet sich, nur Asylverfahrensberater*innen einzusetzen, die über die in der „Stellenbeschreibung für Asylverfahrensberater*innen“ (Anlage 1) beschriebenen Qualifikationen verfügen. Die „Stellenbeschreibung für Asylverfahrensberater*innen“ und der „Verhaltenskodex für Asylverfahrensberater*innen“ sind für Asylverfahrensberater*innen verbindlich. Die eingesetzten Asylverfahrensberater*innen dürfen nicht selbst Asylsuchende oder Antragsteller*innen sein.

Eine verbindliche standardisierte Einführungsmaßnahme für die Asylverfahrensberater*innen erfolgt zu Beginn des Pilotprojektes durch den Auftraggeber in dessen Zentrale in Nürnberg. Die Maßnahme umfasst eine Einweisung in Abläufe, Inhalte und Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten, Handlungsmöglichkeiten und Rechtsfolgen, Umgang mit Personen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen. Der Auftraggeber trägt die Reise- und Hotelkosten für die Teilnehmer*innen.

Der Auftragnehmer gewährleistet die gemäß Rechtsdienstleistungsgesetz erforderliche fachliche Anleitung und Unterstützung der Asylverfahrensberater*innen durch Rechtsanwält*innen.

Der Auftragnehmer wird nach Möglichkeit die personelle Kontinuität bei der Einzelfallbearbeitung gewährleisten, d.h. dafür Sorge tragen, dass ein Fall von ein und derselben Beraterin bzw. ein und demselben Berater gehandhabt wird. Fälle, die sich nach Ablauf der Vereinbarung in einem aktiven Beratungsstatus befinden, werden in vor Ort bestehende Beratungsstrukturen des Auftragnehmers übernommen, insofern vorhanden.

9. Sprachmittler

Nach Erfordernis wird der Auftragnehmer zum Zwecke der Erbringung der Leistungen im Rahmen des Pilotprojektes Sprachmittler*innen heranziehen. Der Auftragnehmer verpflichtet sich, ausschließlich Sprachmittler*innen einzusetzen, die die erforderlichen Qualifikationen besitzen. Der Auftragnehmer ist für die Einweisung der Sprachmittler*innen verantwortlich, einschließlich in Bezug auf den Umgang mit Personen, die besondere Verfahrensgarantien

benötigen. Der Auftragnehmer kann dem Auftraggeber die Kosten für die durch den Auftragnehmer beschäftigten und für die Erbringung der Leistungen des Auftragnehmers eingesetzten Sprachmittler in Rechnung stellen.

Der Auftraggeber ist bereit, den Auftragnehmer durch eigene Sprachmittler*innen zu unterstützen. Der Auftraggeber trägt die Kosten für die für die Erbringung der Leistungen des Auftragnehmers eingesetzten Sprachmittler des Auftraggebers. Der Auftraggeber verpflichtet sich, ausschließlich Sprachmittler*innen einzusetzen, die die erforderlichen Qualifikationen besitzen.

Beim Einsatz von Sprachmittler*innen des Auftraggebers sind mögliche oder tatsächliche Interessenkonflikte nach Möglichkeit zu verhindern (d.h. ein*e Dolmetscher*in sollte beispielsweise nicht ein Gespräch eines Asylsuchenden oder Antragstellers bzw. einer Antragstellerin mit dem Auftraggeber und ein Gespräch mit dem Auftragnehmer oder dem Evaluationsteam dolmetschen). Zu diesem Zweck werden Auftraggeber und Auftragnehmer bei der Buchung von Sprachmittler*innen koordinieren und die Namen von eingesetzten Sprachmittler*innen in ihren jeweiligen Akten vermerken. Der Auftraggeber und der Auftragnehmer werden die Asylsuchenden und Antragsteller*innen und Sprachmittler*innen darüber hinaus darauf hinweisen, dass diese anmerken sollen, wenn sich beide aus einem vorangehenden Termin kennen.

10. Steuerung, Kooperation und Informationsaustausch

Der Auftragnehmer ist in personeller, fachlicher und organisatorischer Hinsicht für die Sicherstellung, Organisation und Durchführung einer unabhängigen, unentgeltlichen, fachlich qualifizierten, individuellen Asylverfahrensberatung verantwortlich.

Zu den Pflichten des Auftraggebers siehe 7. Darüber hinaus stellt der Auftraggeber sicher, dass die Begleitung zu mündlichen Verfahrensterminen (z.B. Antragstellung, Anhörung) durch die Berater*innen durch Mitteilung möglichst verbindlicher Termine an die Asylsuchenden und Antragsteller*innen ermöglicht wird.

Zum Zwecke der effizienten und effektiven Erbringung der Leistungen kooperiert der Auftragnehmer – insofern erforderlich – eng mit den Erbringern anderer Beratungsangebote (Rückkehrberatung usw.).

Auftragnehmer und Auftraggeber kooperieren eng, um die reibungslose, effiziente und effektive Erbringung der Leistungen zu gewährleisten. Auftragnehmer und Auftraggeber benennen zu diesem Zwecke je einen festen Ansprechpartner (Single Point of Contact oder SPOC) auf Bundesebene und einen vor Ort am Standort. Ein „Projektzirkel“ (bestehend aus Auftragnehmer, Auftraggeber und – auf Wunsch – Land) dient als Forum für die Kooperation und den Informationsaustausch zwischen den an der Umsetzung beteiligten Akteur*innen sowie der Steuerung des Pilotprojektes durch die BAMF-Zentrale. Die Aufgabenbeschreibung der Projektzirkel bildet Anlage 10. Der Projektzirkel trifft sich wöchentlich und nach Bedarf. Protokolle der Treffen des Projektzirkels bilden Teil der Projektdokumentation und sind vertraulich (siehe 11.). Der Auftraggeber gewährleistet darüber hinaus, dass Asylverfahrensbera-

ter*innen Kontakt zu den für die von ihnen beratenen Asylsuchenden und Antragsteller*innen zuständigen Mitarbeiter*innen aufnehmen können.

Die BAMF-Zentrale verfolgt die Umsetzung des Pilotprojektes über die Projektzirkel vor Ort. Die Kommunikation mit der BAMF-Zentrale erfolgt über die AZ-Leiter an den Standorten; die BAMF-Zentrale kommuniziert darüber hinaus regelmäßig mit den beteiligten Wohlfahrtsverbänden (WFV) auf Bundesebene. Der Austausch zwischen den Standorten erfolgt unter Einbindung der BAMF-Zentrale.

11. Berichterstattung

Der Auftragnehmer wird die Leistungen zum Zwecke der Berichterstattung und der Evaluation (siehe 20.) in der „Dokumentation Berater“, der „Dokumentation Beratung Einzelperson“ und der „Dokumentation Beratungsleistung“ (Anlagen 3, 4, 5) dokumentieren. Die Projektdokumentation umfasst des Weiteren die Protokolle der Projektzirkel-Treffen sowie standardmäßige Nachweise zur Leistungserbringung und Rechnungslegung. Der Auftragnehmer liefert dem Auftraggeber wöchentlich und monatlich (siehe Anlagen) sowie auf Verlangen die o.g. Dokumentation zum Nachweis der rechts- und vertragskonformen Durchführung der Vereinbarung.

12. Standards

Die Asylverfahrensberatung ist eine uneigennützige, unentgeltliche Rechtsdienstleistung im Sinne des Rechtsdienstleistungsgesetzes. Die Berater*innen beraten Asylsuchende und Antragsteller*innen bei der Wahrnehmung ihrer Interessen mit rechtsstaatlichen Mitteln im Asylverfahren.

Die Umsetzung der Leistungen im Rahmen des Pilotprojektes unterliegt allgemeinen und fachspezifischen Standards. Die Beratung hat nach diesen Standards u.a. wie folgt zu erfolgen: frühzeitig, rechtzeitig, umfassend, individuell, bedarfsgerecht, unabhängig, sorgfältig, objektiv, ergebnisoffen, respektvoll, professionell, qualifiziert, vertraulich, verbindlich, vertrauenswürdig, verlässlich, vorurteilslos, nichtdiskriminierend (siehe auch Anlage 2).

13. Datenschutz, Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflicht

Insofern der/die Asylsuchende bzw. der/die Antragsteller*in dem schriftlich zugestimmt hat, gewährt der Auftraggeber dem Auftragnehmer zum Zwecke der Erbringung der Leistung im Rahmen des Pilotprojektes, insofern erforderlich, Zugang zu den Inhalten der Vorakte bzw. der Verfahrensakte des/der Asylsuchenden bzw. Antragsteller*in (in Form eines Papierausdruckes, nicht in Form eines Zugangs zur elektronischen MARiS-Akte). Das diesbezügliche Einverständnis des Asylsuchenden bzw. des Antragstellers ist durch den Auftraggeber in der Vorakte bzw. der Verfahrensakte zu dokumentieren.

Im Rahmen des Pilotprojektes erlangt der Auftragnehmer Kenntnis über besonders schützenswerte Personendaten von Asylsuchenden und Antragsteller*innen. Der Auftragnehmer ist an das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) gebunden. Der Auftragnehmer ist verpflichtet,

die im Rahmen des Pilotprojektes erworbenen Kenntnisse und Informationen über Asylsuchende und Antragsteller*innen geheim zu halten und nicht außerhalb des Pilotprojektes zu nutzen. Der Auftragnehmer verpflichtet sich, relevante datenschutzrechtliche Bestimmungen, einschließlich technischer und organisatorischer Maßnahmen, einzuhalten. Der Auftragnehmer verpflichtet sich, personenbezogene Daten von Asylsuchenden und Antragsteller*innen nicht unbefugt zu erheben, zu verarbeiten oder zu nutzen. Der Auftragnehmer ist als Erbringer von Rechtsdienstleistungen zur Verschwiegenheit über die Angelegenheiten der Beraternen berechtigt und verpflichtet. Der Auftragnehmer verpflichtet sich, die für ihn tätigen Berater*innen, Sprachmittler*innen und anderen Personen vor Aufnahme ihrer Tätigkeiten über Datenschutz, Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflicht zu belehren und eine solche Einverständniserklärung unterschreiben zu lassen (Anlagen 7 und 8).

Der Auftragnehmer wird die Asylsuchenden bzw. Antragsteller*innen vor Beginn der Beratung darüber informieren, dass die Beratungsleistung im Rahmen eines Pilotprojektes erbracht wird, und diesbezügliche Daten im Falle der schriftlichen Zustimmung (Anlage 9) zum Zwecke der Berichterstattung (siehe 11.) und der Evaluation (siehe 20.) erhoben, gespeichert und genutzt werden. Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen dieses Pilotprojektes ausnahmsweise eine Weitergabe personenbezogener Daten in dem in Anlage 9 definierten Umfang erforderlich. Die Daten dürfen nur an die mit der Berichterstattung und der Evaluation betrauten Personen des Referats 232 Qualitätssicherung Asyl und des Forschungszentrums des BAMF sowie des UNHCR Deutschland weitergeleitet werden. Die Weiterleitung solcher Daten ist auf das erforderliche Maß zu beschränken. Die Daten werden nicht veröffentlicht und dienen ausschließlich den oben genannten Zwecken.

Der Auftragnehmer ist darüber hinaus verpflichtet, die im Rahmen der Erbringung der Leistungen erworbenen Kenntnisse über behördliche Angelegenheiten, einschließlich Arbeitsabläufe und -inhalte sowie Mitarbeiter, geheim zu halten und diese nicht außerhalb des Pilotprojektes nutzen. Gleiches gilt für den Auftraggeber in Bezug auf erworbene Kenntnisse über verbandliche Angelegenheiten.

Tatsächliche oder potentielle Verstöße des Auftragnehmers oder des Auftraggebers gegen die obigen Bestimmungen sind unverzüglich anzuzeigen.

Die oben genannten Datenschutz-, Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten bestehen auch nach Beendigung dieser Vereinbarung fort.

14. Information

Auftraggeber und Auftragnehmer sind während der Laufzeit des Pilotprojektes nach vorheriger Abstimmung in Bezug auf den Gegenstand dieser Vereinbarung zur Information berechtigt. Zu diesem Zwecke wird eine gemeinsam abgestimmte Sprachregelung verfasst. Der fachliche Austausch in Bezug auf den Gegenstand dieser Vereinbarung im Rahmen verbandlicher Tätigkeiten ist gestattet.

15. Integritätsklausel

Der Auftragnehmer verpflichtet sich, alle erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung, Entdeckung und Korrektur von Korruption zu ergreifen.

16. Haftung

Auftraggeber und Auftragnehmer führen die unter dieser Vereinbarung übernommenen Verantwortlichkeiten sachgemäß und nach bestem Wissen und Gewissen und unter Berücksichtigung des Standes von Wissenschaft und Technik aus.

Für Schäden, die der Auftraggeber und der Auftragnehmer in Zusammenhang mit der Erfüllung der Leistungen in Zusammenhang mit dieser Vereinbarung verursachen, haften der Auftraggeber und der Auftragnehmer nach den gesetzlichen Bestimmungen.

Diese Haftung schließt auch die Haftung für Erfüllungsgehilfen im Sinne des § 278 BGB mit ein.

17. Unterauftragsverhältnisse

Zur Erfüllung dieser Vereinbarung wird der Auftragnehmer auf Bundesebene einen Weiterleitungsvertrag mit dem Auftraggeber auf Landes- bzw. Standortebene schließen. Des Weiteren wird der Auftragnehmer auf Landes- bzw. Standortebene eine gesonderte Vereinbarung über die fachliche Anleitung und Unterstützung sowie Rechtsberatung mit Rechtsanwält*innen abschließen.

Andere Unterauftragsverhältnisse sind nicht zulässig.

18. Laufzeit und Kündigung

Das Pilotprojekt hat eine Laufzeit von drei Monaten ab Beginn der Beratung.

Eine ordentliche Kündigung ist im Rahmen des Pilotprojektes nicht zulässig. Im Falle einer Verletzung dieser Vereinbarung kann diese erst nach einer erfolglosen, mit einer Frist versehenen Mahnung, schriftlich fristlos gekündigt werden.

Weitergehende Rückforderungsansprüche und Schadensersatzansprüche wegen Vertragsverletzungen richten sich nach den gesetzlichen Vorschriften.

19. Vergütung

Für die Leistungen des Auftragnehmers im Rahmen des Pilotprojektes stellt der Auftraggeber dem Auftragnehmer einen Betrag in Höhe von bis zu EUR 43.333 zur Verfügung. Der Betrag ist insbesondere für Personalkosten zu verwenden. Von diesem Betrag sind mindestens 1-2 Asylverfahrensberater*innen (Vollzeitäquivalente) sowie die Leistungen der erforderlichen Sprachmittler*innen und Rechtsanwält*innen (für fachliche Anleitung und Unterstützung sowie Rechtsberatung) zu finanzieren. Die Zahlung erfolgt monatlich nach Nachweis der Leistungserbringung und Rechnungslegung.

20. Evaluation

Die ergebnisoffene Evaluation des Pilotprojektes erfolgt durch das Forschungszentrum des Auftraggebers und UNHCR Deutschland.

Die Evaluationskriterien sind die:

- Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Asylverfahrens u.a. durch die
 - Verbesserung der Umsetzung der Verfahrensgarantien und des Rechtsschutzes;
 - Verbesserung der Identifizierung von Personen, die besonderer Verfahrensgarantien bedürfen (gemäß RL 2013/32/EU);
- Verbesserung der Qualität des Asylverfahrens u.a. durch die
 - Verbesserung der Mitwirkung von Asylsuchenden und Antragsteller*innen;
 - Verbesserung der Qualität von Anhörungen;
- Verbesserung der Effizienz des Asylverfahrens u.a. durch die
 - Verbesserung der Koordination und Kooperation von – und Schaffung von Synergien zwischen – Bund, Ländern, Wohlfahrtsverbänden und anderen relevanten Akteuren.

Die Evaluation wird auch die Effektivität und den etwaigen Entwicklungsbedarf des Beratungsmodells betrachten.

Die Evaluationsmethoden sind:

- Mündliche Befragungen der Akteur*innen (Asylsuchende und Antragsteller*innen, Anhörer*innen bzw. Entscheider*innen, AZ-Leiter*innen; Berater*innen; Sprachmittler*innen);
- Audits von Anhörungsniederschriften;
- Auswertungen der Projektdokumentation und anderer relevanter Dokumentation.

Form und Inhalt des Evaluationsberichtes werden zwischen dem Forschungszentrum des Auftraggebers und UNHCR Deutschland einvernehmlich vereinbart. Der Auftragnehmer erhält die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Evaluationsbericht; ihm wird hierfür eine Frist von drei Wochen eingeräumt. Der wesentliche Inhalt der Stellungnahme wird in dem Evaluationsbericht wiedergegeben; eine Veröffentlichung des Evaluationsberichtes ohne Berücksichtigung der Stellungnahme darf nicht erfolgen. Die Endfassung des Evaluationsberichtes wird den WFV drei Werktage vor Veröffentlichung zugesendet. Die Veröffentlichung des Evaluationsberichts erfolgt vorbehaltlich der Freigabe durch das BMI und als BAMF-Bericht.

21. Änderungen der Vereinbarung

Diese Vereinbarung kann in gegenseitigem Einvernehmen durch den Auftragnehmer und den Auftraggeber geändert oder ergänzt werden. Alle Änderungen und Ergänzungen müssen schriftlich und mit Hinweis auf diese Vereinbarung erfolgen und sind von dem Auftragnehmer und dem Auftraggeber zu unterzeichnen.

22. Anwendbares Recht und Gerichtsstand

Der Auftragnehmer und der Auftraggeber vereinbaren, dass bei Streitigkeiten aus diesem Vertragsverhältnis deutsches Recht zur Anwendung gelangt. Ausschliesslicher Gerichtsstand ist Nürnberg.

23. Vertragsbestandteile

Die Anlagen 1 bis 10 sind Bestandteile dieser Vereinbarung:

- Anlage 1: Stellenbeschreibung Asylverfahrensberater*innen
- Anlage 2: Verhaltenskodex Asylverfahrensberater*innen
- Anlage 3: Dokumentation Berater
- Anlage 4: Dokumentation Beratung Einzelperson
- Anlage 5: Dokumentation Beratungsleistung
- Anlage 6: Erläuterungen Dokumentation
- Anlage 7: Datenschutz WFV
- Anlage 8: Datenschutz Sprachmittler*in
- Anlage 9: Datenschutz Asylsuchende bzw. Antragsteller*innen
- Anlage 10 Aufgabenbeschreibung Projektzirkel

Diese Vereinbarung wird in zweifacher Ausfertigung ausgefertigt und unterzeichnet.

Ort und Datum:

(Wohlfahrtsverband)

Ort und Datum:

(BAMF)



ANLAGE 1

Stellenbeschreibung Asylverfahrensberater*innen

Umfang

Das Beratungsangebot umfasst eine unabhängige, unentgeltliche, individuelle Asylverfahrensberatung für Asylsuchende und Antragsteller*innen durch fachlich qualifizierte und bedarfsgerechte Information, Beratung und Unterstützung zum Dublin- und das Asylverfahren sowie Verweise an andere Beratungsangebote (z.B. Rückkehrberatung).

Andere Themenbereiche (Gesundheit usw.) sind nur zu behandeln, soweit sie für das Dublin- oder Asylverfahren relevant sind. Andere Themenbereiche (Sozialrecht, Arbeitsrecht usw.) werden nicht behandelt.

Ziel

Ziel der Asylverfahrensberatung ist die

- Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Asylverfahrens, insbesondere die Verbesserung der Umsetzung der Verfahrensgarantien und des Rechtsschutzes;
- Verbesserung der Qualität des Asylverfahrens;
- Verbesserung der Effizienz des Asylverfahrens

Zielgruppe

Die Inanspruchnahme der Leistungen steht allen Asylsuchenden und Antragsteller*innen offen; sie ist freiwillig. Sollte aufgrund unzureichender Kapazitäten eine Auswahl von Asylsuchenden und Antragsteller*innen erforderlich sein, bestimmt sich diese nach dem Maß der Not, wie sie sich den Berater*innen darstellt.

Zeitpunkt

Die Beratung beginnt so frühzeitig wie möglich, um die effektive Wahrung der Rechte und Pflichten von Asylsuchenden und Antragsteller*innen sicherzustellen, d.h. vor der Antragstellung oder – bei bereits erfolgter Antragstellung – vor der Anhörung, endet mit Abschluss des Behördenverfahrens, und schließt die Beratung über Rechtsschutzmöglichkeiten mit ein.

Beginn und Beendigung

Vor Beginn der Beratung erläutern die Asylverfahrensberater*innen den Beratenen Art, Ziel und Umfang sowie Inhalt der Beratungsleistung und -beziehung, sowie diesbezügliche Grenzen.

Das Beratungsverhältnis beginnt mit der freiwilligen, informierten Zustimmung der Beratenen. Die Beratenen können das Beratungsverhältnis jederzeit beenden.

Tätigkeit

Unabhängige, unentgeltliche, individuelle Asylverfahrensberatung entsprechend dem Bedarf der jeweiligen Beratungssituation:

Anknüpfend an die dem Bundesamt obliegende grundlegende Information über das Asylverfahren:

- Information, Beratung und Unterstützung Dublin- und Asylverfahren, einschließlich: Bedeutung, Ziel und Zweck; Ablauf, Inhalt und Zuständigkeiten; Rechte und Pflichten; Anforderungen und Voraussetzungen; Chancen, Handlungsmöglichkeiten; Rechtsfolgen;
- Alternativen zum Asylverfahren;
- Erläuterung von Rechtsschutzmöglichkeiten, einschließlich des Wiederaufgreifens und der Wiederaufnahme des Verfahrens.
- Vorbereitung, Begleitung und Teilnahme an Verfahrensterminen (insbesondere Antragstellung und Anhörung);
- Erläuterung der Bedeutung und Unterstützung bei der Beschaffung von für das Verfahren erforderlichen Dokumenten;
- Unterstützung beim Verfassen und Einreichen von für das Verfahren relevanten Dokumenten;
- Organisation, Vorbereitung und Durchführung von Einzel- und Gruppenberatungen;
- Einsicht und Studium der Akten der zu beratenden Asylsuchende und Antragsteller*innen;
- Erläuterung und Besprechung von Anhörungsniederschriften, Bescheiden und anderen für das Verfahren relevanten amtlichen und behördlichen Dokumenten;
- Unterstützung bei der Identifizierung und bedarfsgerechte Information, Beratung und Unterstützung von Asylsuchenden und Antragsteller*innen, die besonderer Verfahrensgarantien bedürfen (gemäß RL 2013/32/EU), einschließlich ggf. Verweis an Fachstellen sowie – mit Zustimmung der betreffenden Person*en – Weiterleitung an das Bundesamt von Informationen zu solchen besonderen Bedarfen;
- Länder-, Judikatur- und Literaturrecherche;
- Einbindung von Rechtsanwält*innen, nach Erfordernis;
- Einbindung von Sprachmittlern, nach Erfordernis;
- Verweise an andere Beratungsangebote (z.B. Rückkehrberatung);
- Fallmanagement, einschließlich Führung von Akten und Dokumentation von Beratungsaktivitäten;
- Enge Kooperation mit Akteuren vor Ort (einschl. BAMF, Land und anderen WFV) sowie anderen Akteur*innen (einschl. Behörden, Fachstellen u.a.).

Die Leistungen werden durch allgemeine und einzelfallbezogene Information, Beratung und Unterstützung erbracht. Die Beratung ist grundsätzlich vertraulich und sollte in Form einer Einzelberatung durchgeführt werden, es sei denn, Einzelpersonen entscheiden sich anderweitig.

Datenschutz, Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflicht

Asylverfahrensberater*innen sind an das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) gebunden. In diesem Zusammenhang unterliegen sie Datenschutz-, Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten.

Verhalten

Asylverfahrensberater*innen sind des Weiteren an den Verhaltenskodex (Anlage 2) gebunden.

Zielvorgabe

- Handhabung von etwa 2 neuen Beratungen von Einzelpersonen pro Tag/10 pro Woche/ 40 pro Monat bei Vollzeitätigkeit;
- Zuzüglich Gruppeninformationen und -beratungen

Qualifikation

Für Asylverfahrensberater*innen gelten nachfolgende Mindest- und erwünschte Zusatzqualifikationen:

Mindestqualifikationen:

Fachlich:

- Abgeschlossenes Hochschulstudium der Sozialen Arbeit, der Rechtswissenschaften, der Sozialwissenschaften oder eine vergleichbare Qualifikation
- Sehr gute Kenntnisse des Asyl- und Ausländerrechts
- Gute Kenntnisse der Ursachen und Folgen von Flucht und Migration
- Gute Kenntnisse der Situation in relevanten Herkunftsländern
- Gute PC-Kenntnisse (einschl. Word und Excel, Internetrecherche)
- Sehr gute Kenntnisse der deutschen Sprache in Wort und Schrift

Persönlich:

- Beratungs- und Kommunikationskompetenz
- Interkulturelle und soziale Kompetenz
- Ambiguitäts- und Frustrationstoleranz
- Verständnis für politische und kulturelle Zusammenhänge
- Koordinations- und Kooperationsbereitschaft und -fähigkeit
- Team- und Konfliktbereitschaft und -fähigkeit
- Flexibilität und Einsatzbereitschaft
- Zuverlässigkeit und Verantwortungsbewusstsein
- Vertrauenswürdigkeit und Gewissenhaftigkeit
- Hohe Belastbarkeit
- Empathie, Verständnis, Geduld und Einfühlungsvermögen
- Unbefangenheit und Unvoreingenommenheit
- Hohe Bereitschaft zur Fort- und Weiterbildung
- Polizeiliches Führungszeugnisses

Erwünschte Zusatzqualifikationen:

- Praktische Erfahrung im Bereich Asylverfahrensberatung
- Praktische Erfahrung in der Arbeit mit, oder Beratung von, Geflüchteten oder Migrant*innen
- Praktische Erfahrung im bedarfsgerechten Umgang mit Personen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen
- Gute Kenntnisse der englischen Sprache in Wort und Schrift
- Gute Kenntnisse einer weiteren Sprache (beispielsweise Arabisch)
- Kenntnisse verschiedener Informations- und Beratungs- bzw. Unterstützungsansätze
- Psychologische Kenntnisse, besonders der physischen/psychischen Folgen von Flucht/Migration

Qualifizierung

Unabhängig von bestehender Qualifikation erfolgt zu Beginn des Pilotprojektes eine verbindliche standardisierte Einführungsmaßnahme durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF).

Fachbegleitung

Der Auftragnehmer gewährleistet die gemäß Rechtsdienstleistungsgesetz erforderliche fachliche Anleitung und Unterstützung der Asylverfahrensberater*innen durch Rechtsanwält*innen.



ANLAGE 2 Verhaltenskodex Asylverfahrensberater*innen

1. Geltungsbereich

Der Verhaltenskodex legt Verhaltensgrundsätze für Asylverfahrensberater*innen in Zusammenhang mit den von ihnen erbrachten Beratungsleistungen für Asylsuchende und Antragsteller*innen (nachfolgend zusammen „Beratene“) fest.

Der Verhaltenskodex ergänzt die „Stellenbeschreibung Asylverfahrensberater*innen“ (Anlage 1) und die „Vereinbarung über die Erbringung von Beratungsleistungen im Rahmen des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung““.

Die in diesem Verhaltenskodex enthaltenen Verhaltensgrundsätze sind nachrangig gegenüber anwendbaren nationalen Regeln für die Erbringung von entsprechenden Beratungsleistungen, und ergänzen diese lediglich.

2. Standards

Die Asylverfahrensberatung ist eine uneigennützig, unentgeltliche Rechtsdienstleistung im Sinne des Rechtsdienstleistungsgesetzes. Die Asylverfahrensberater*innen beraten Beratene bei der Wahrnehmung ihrer Interessen mit rechtsstaatlichen Mitteln im Asylverfahren.

Die Beratung unterliegt allgemeinen und fachspezifischen Standards. Die Beratung hat nach diesen Standards u.a. wie folgt zu erfolgen: frühzeitig, rechtzeitig, umfassend, individuell, bedarfsgerecht, unabhängig, sorgfältig, objektiv, ergebnisoffen, respektvoll, professionell, qualifiziert, vertraulich, verbindlich, vertrauenswürdig, verlässlich, vorurteilslos, nichtdiskriminierend.

3. Beratungsverständnis

Art, Umfang und Zeitpunkt der Beratungsleistung hängen allein von den Bedürfnissen und Wünschen des Beratenen ab. Im Mittelpunkt steht das Wohl des Beratenen.

Die Beratung klärt über Handlungsmöglichkeiten und deren Vor- und Nachteile auf. Entscheiden sich Beratene für eine Option, die aus Sicht der Asylverfahrensberater*innen die individuelle Lage der Beratenen verschlechtert, endet die Beratung nicht. Die von den Beratenen in eigener Sache getroffene Entscheidung ist für die weitere Beratung entscheidend. Dies gebietet der Respekt vor der individuellen Handlungsfähigkeit der Beratenen. Beratene dürfen und müssen auch deshalb eigene Entscheidungen treffen, da sie selbst mit den Konsequenzen dieser Entscheidungen leben müssen. Wichtig für die Beratung ist, dass Beratene über die Folgen von Entscheidungen aufgeklärt wurden. Grundlage der Beratung ist daher ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen Asylverfahrensberater*innen und Beratenen.

4. Qualifikation

Asylverfahrensberater*innen wenden sich zur fachlichen Anleitung und Unterstützung an Rechtsanwält*innen, falls die Qualifikationen und Kompetenzen von Asylverfahrensberater*innen nicht ausreichen, um die Aufgaben in der erforderlichen Qualität ausführen zu können.

Asylverfahrensberater*innen bilden sich in dem Umfang beruflich fort, wie es zur Erhaltung und Entwicklung der für die Tätigkeit erforderlichen fachlichen und persönlichen Qualifikationen notwendig ist.

5. Beratene, die besondere Verfahrensgarantien benötigen

Eine Person, die besondere Verfahrensgarantien benötigt, ist gemäß RL 2013/32/EU eine Person, deren Fähigkeit, ihre Verfahrensrechte in Anspruch zu nehmen und ihren Verfahrenspflichten nachzukommen aufgrund ihrer individuellen Umstände eingeschränkt ist.

Asylverfahrensberater*innen sind sich bewusst, dass die Beratung von Beratenen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, einer besonders aufmerksamen und sensiblen Vorgehensweise bedarf und werden alle diesbezüglich erforderlichen Maßnahmen ergreifen.

6. Offenbarungspflicht

Erlangen Asylverfahrensberater*innen Kenntnis von im Sinne von § 138 Strafgesetzbuch geplanten Straftaten, sind sie zur Anzeige verpflichtet.

7. Ergänzende Bestimmungen unter Bezug auf Rechtsdienstleistungsgesetz und Nairobi Code

Asylverfahrensberater*innen beraten nicht wissentlich falsch.

Asylverfahrensberater*innen sind in allen Kommunikationen der Wahrheit verpflichtet. Asylverfahrensberater*innen werden Beratenen raten, keine falschen oder irreführenden Angaben gegenüber einer entscheidenden Behörde oder Instanz zu machen. Asylverfahrensberater*innen werden Beratenen nicht auffordern, ihnen raten oder helfen, falsche oder irreführende Angaben gegenüber einer entscheidenden Behörde oder Instanz zu machen.

Falls Asylverfahrensberater*innen wissen, dass Beratene vor Beginn oder während der Laufzeit des Beratungsverhältnisses falsche Angaben gegenüber einer entscheidenden Behörde oder Instanz gemacht haben, gilt Folgendes: Asylverfahrensberater*innen werden

- diese falschen Angaben nicht ohne ausdrückliche Zustimmung der Beratenen offen legen.
- versuchen, Beratene davon zu überzeugen, die falschen Angaben zu korrigieren.
- keine Kommunikationen an eine entscheidende Behörde oder Instanz auf den falschen Angaben gründen und keine Maßnahmen ergreifen, die eine entscheidende Behörde oder Instanz dazu veranlassen könnten, sich auf diese falschen Angaben zu verlassen.
- nicht wissentlich ein Dokument unterzeichnen, oder auf ein solches Bezug nehmen, das Aussagen oder Einlassungen enthält, die auf falschen oder irreführenden Informationen gründen. Asylverfahrensberater*innen werden kein Dokument einer entscheidenden Behörde oder Instanz vorlegen, von dem die Asylverfahrensberater*innen wissen, dass es sich um eine Fälschung handelt oder dass es falsche oder irreführende Informationen enthält.

Zur Vermeidung einer möglichen Ausbeutung werden Asylverfahrensberater*innen nicht direkt oder indirekt sexuelle, geschäftliche oder finanzielle Beziehungen mit Beratenen eingehen. Diese Regelungen gelten bis sechs Monate nach Beendigung des Beratungsverhältnisses.



Deutsches Rotes Kreuz – Diakonie Deutschland – Deutscher Caritasverband

Stellungnahme und Hinweise zum Entwurf des Evaluationsberichts (10.08.2017) zum Pilotprojekt „Asylverfahrensberatung“ (erstellt durch das Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF in Zusammenarbeit mit UNHCR)

Im Rahmen des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“ des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) haben Dienste und Einrichtungen von Caritas, Diakonie und DRK die Beratung von Geflüchteten in den Ankunftszentren Bonn, Gießen und Lebach durchgeführt. Wie in Ziff. 20 des dem Pilotprojekt zu Grunde liegenden Vertrages vorgesehen, nehmen die drei beteiligten Wohlfahrtsverbände Stellung zum Entwurf des vorliegenden Evaluationsberichts (Stand: 10. 8. 2017).

Flächendeckender Zugang zu unabhängiger und unentgeltlicher Asylverfahrensberatung ist eine langjährige Forderung der Wohlfahrtsverbände. Die beteiligten Verbände begrüßen den Vorstoß des BAMF, die Auswirkungen der unabhängigen, unentgeltlichen und an das Behördenverfahren angebotenen Asylverfahrensberatung auf Rechtsstaatlichkeit, Fairness, Qualität und Effizienz des Asylverfahrens im Rahmen eines Pilotprojekts zu überprüfen.

Die beteiligten Wohlfahrtsverbände bedanken sich für die Vorlage des Entwurfs des Evaluationsberichts. Die zentralen Erkenntnisse des Evaluationsberichts decken sich mit den eigenen Wahrnehmungen der beteiligten Verbände, auch vor dem Hintergrund jahrzehntelanger Erfahrungen im Arbeitsfeld. Die beteiligten Verbände ergänzen die Ausführungen des Evaluationsberichts mit den folgenden weiteren Beobachtungen, Empfehlungen und Hinweisen.

Die drei Ziele des Projekts wurden durch fünf Indikatoren konkretisiert.¹ Die beteiligten Verbände heben hervor, dass nach den Erkenntnissen des Berichts zu allen fünf Indikatoren entweder valide Erkenntnisse zu positiven Auswirkungen der unabhängigen Asylverfahrensberatung zu verzeichnen sind oder Hinweise auf positive Auswirkungen

¹ Die Ziele des Pilotprojekts waren die Verbesserung von Rechtsstaatlichkeit und Fairness des Asylverfahrens, die Verbesserung der Qualität des Asylverfahrens und die Verbesserung der Effizienz des Asylverfahrens; vgl. Projektvereinbarung Ziff. 2.

vorliegen.² Demnach ist die unabhängige Beratung geeignet, Rechtsstaatlichkeit, Fairness, Qualität und Effizienz des Asylverfahrens positiv zu beeinflussen. Das Pilotprojekt hat gezeigt, dass die unabhängige Asylverfahrensberatung als unentgeltliche Rechtsberatung, die Schutzsuchende auf dem Boden des Rechts und des Rechtsdienstleistungsgesetzes unterstützt,

- (1) den effektiven Zugang zu Verfahrensgarantien und Rechtsschutz befördert,³
- (2) bei der Identifizierung von Personen hilft, die gemäß EU-Richtlinie 2013/32/EU (Asylverfahrensrichtlinie) besondere Verfahrensgarantien benötigen,⁴
- (3) dazu beiträgt, dass Schutzsuchende ihre Mitwirkungspflichten schneller und besser erfüllen,⁵
- (4) Schutzsuchenden dabei hilft, die Bedeutung der Anhörung zu erkennen und die relevanten Inhalte vollständig vorzutragen,⁶
- (5) die Koordination und Kooperation zwischen Bund, Ländern und Wohlfahrtsverbänden verbessert und Synergien schafft.

Dadurch kann das Fehlerrisiko beim Erlass von Asylbescheiden verringert werden, ohne dass es zu einer Verlängerung der Verfahrensdauer kommt. Im Gegenteil legt der Evaluationsbericht nahe, dass die Asylverfahrensberatung zur Beschleunigung beitragen kann.⁷

Aus dem Evaluationsbericht sowie weitergehenden Praxiserfahrungen der beteiligten Wohlfahrtsverbände ergeben sich folgende Empfehlungen und Hinweise, die bei der künftigen Ausgestaltung der Asylverfahrensberatung und der Asylverfahren berücksichtigt werden sollten:

- 1. Ein frühzeitiger Zugang zur Asylverfahrensberatung, wenn möglich bereits vor der Antragstellung, muss durch die Einplanung eines entsprechenden festen Beratungszeitraums auch im Rahmen schneller Verfahren gesichert werden.**

Die Notwendigkeit des frühzeitigen Zugangs ergibt sich bereits aus dem Potential der Verfahrensberatung für die Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit und der Fairness des Asylverfahrens. Frühzeitige Asylverfahrensberatung kann aber darüber hinaus auch dazu beitragen, aussichtslose Asylanträge zu vermeiden.⁸ Zudem können durch frühzeitige Asylverfahrensberatung qualitäts- und effizienzsteigernde sowie das BAMF entlastende Unterstützungsleistungen für die Schutzsuchenden erbracht werden. Beispielsweise kann

² Vgl. Evaluationsbericht S. 36-42.

³ Vgl. Evaluationsbericht S. 15f., 19f.

⁴ Evaluationsbericht S. 16ff.

⁵ Evaluationsbericht S. 23f.

⁶ Vgl. Evaluationsbericht S. 22.

⁷ Vgl. Evaluationsbericht, zentrale Erkenntnisse, S. 29 und 40f.

⁸ Dazu Evaluationsbericht S. 29f. Denkbar ist dann, dass in aussichtslosen Fällen ein Verweis an unabhängige Rückkehrberatungsstellen erfolgt.

die Asylverfahrensberatung das BAMF dabei unterstützen, Personen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, zu identifizieren.⁹

Aus dem Evaluationsbericht ergibt sich, dass das Ziel des frühzeitigen Zugangs zur Asylverfahrensberatung nur teilweise erreicht werden konnte und es insoweit einer gezielten Förderung bedarf.¹⁰ Die Einplanung eines festen Beratungszeitraums kann dazu beitragen, dass die Asylverfahrensberatung von den Geflüchteten auch tatsächlich wahrgenommen werden kann. Dabei ist von einer Verpflichtung zur Wahrnehmung der Asylverfahrensberatung abzusehen, da dies einem Konzept der vertrauensbasierten, unabhängigen Beratung widerspricht.

2. Bei der Konzeption des Ablaufs auch schneller Asylverfahren sollte künftig zur Sicherung einer kontinuierlichen Asylverfahrensberatung berücksichtigt werden, dass Asylverfahrensberatung ausreichend Zeit und angemessene Rahmenbedingungen braucht.

Der Evaluationsbericht belegt die hohe Anforderung bzw. vielfache Überforderung der Ratsuchenden durch mehrere Beratungstermine binnen kurzer Frist insbesondere kurz nach der Ankunft.¹¹

Die beteiligten Wohlfahrtsverbände empfehlen,

- a. ausreichende Zeitfenster für die Beratung und Ruhephasen für die Schutzsuchenden in den Abläufen auch schneller Asylverfahren vorzusehen, um die Beratungsfähigkeit der Schutzsuchenden zu erreichen. Das ist nach den Erfahrungen aus dem Pilotprojekt dann nicht möglich, wenn zwischen der Antragstellung und der Anhörung nur wenige Tage liegen. Aus der Beratungspraxis wissen wir, dass die Schutzsuchenden nach den Strapazen, Verwirrungen und zum Teil traumatischen Erfahrungen der Flucht zunächst zur Ruhe kommen und das für eine Beratung notwendige Vertrauen aufbauen müssen. Insoweit sollte sich Deutschland die Erfahrungen der Modelle in den Niederlanden und der Schweiz zu Nutze machen, in denen ein Recht auf unentgeltliche Asylverfahrensberatung und Rechtsvertretung besteht und Ruhephasen sowie feste Zeiträume für die Asylverfahrensberatung vorgesehen sind.¹² Sowohl in den Niederlanden als auch in der Schweiz dauern die auch der Verfahrensbeschleunigung dienenden Modellverfahren einschließlich der Ruhephasen mehrere Wochen;
- b. die bereits im Pilotprojekt erfolgte klare räumliche und personelle Trennung von behördlichen und unabhängigen Beratungsangeboten stets zu gewährleisten,

⁹ Siehe dazu auch unten Ziff. 4a und 5b.

¹⁰ Vgl. Evaluationsbericht S. 32f.

¹¹ Vgl. Evaluationsbericht S. 33.

¹² Vgl. Thränhardt; Asylverfahren in den Niederlanden; Gütersloh 2016.; von Wattenwyl, Die Umsetzung des Rechtsschutzes im Testbetrieb des Verfahrenszentrums Zürich, Asyl 2/2016, s. 3 ff., Bucher/Schönborn, Rechtsschutz im Testbetrieb, Asyl 2/2016, s. 9 ff.

- c. organisatorische Vorkehrungen zu treffen, damit die Begleitung der Ratsuchenden in die Anhörung möglich ist. Durch die Ladung zur Anhörung in Sammelterminen, bei denen der konkrete Zeitpunkt der Beratung für den einzelnen Asylsuchenden nicht vorhersehbar ist, entstehen auch für begleitende Asylverfahrensberater*innen überlange Wartezeiten, die die Kapazitäten der Berater*innen überschreiten.¹³

3. Jenseits des auf Ankunftszentren beschränkten Pilotprojekts bedarf es eines flächendeckenden Zugangs zur Asylverfahrensberatung für alle Schutzsuchenden, auch solche, deren Verfahren in Außenstellen bearbeitet werden.

- a. Aus Sicht der beteiligten Wohlfahrtsverbände ist bei allen Schutzsuchenden von Beratungsbedarf auszugehen. Es ist nicht sachgerecht, von einem vor der Beratung pauschal erhobenen Merkmal (etwa Staatsangehörigkeit, Alter, Unterbringungsform) auf den Umfang des Bedarfs im Einzelfall zu schließen. Einzelne Problemstellungen sind typisch – etwa die Gefahr der Überforderung und Desorientierung bei sehr schnellen Verfahren in Aufnahmezentren. In anderen Fällen machen dieselben spezifischen Umstände, die auch das Asylverfahren langwierig werden lassen, den Beratungsbedarf aus. Asylverfahrensberatung muss daher ebenso am Einzelfall einsetzen wie das Asylverfahren selbst.

- b. Besonders deutlich wurden die positiven Auswirkungen der Asylverfahrensberatung bei Personen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen. So gab es laut Evaluationsbericht trotz der behördlichen Verpflichtung¹⁴ zur Identifizierung dieser Personen in keinem der Ankunftszentren ein systematisches Vorgehen zur Identifizierung von Folteropfern, Opfern von schwerer physischer oder psychischer Gewalt sowie von Personen mit psychischen Beeinträchtigungen.¹⁵ Trotz der schnellen Verfahren wurde bei 9% der Ratsuchenden ein Bedarf nach besonderen Verfahrensgarantien aufgrund der oben genannten Problemstellungen belegt. Es ist wegen nur teilweise erkennbarer¹⁶ besonderer Schutzbedürftigkeit davon auszugehen, dass tatsächlich ein wesentlich höherer Anteil der Ratsuchenden besondere Verfahrensgarantien benötigt. Zudem wären die Schutzsuchenden bei gesundheitlichen Problemen oder körperlichen Behinderungen oft nicht in der Lage gewesen, den Aufforderungen zur Nachreichung der nötigen Atteste fristgerecht nachzukommen.¹⁷ Hier konnte die Beratung nicht nur die Betroffenen in ihren Rechten stärken, sondern auch Komplikationen im Verfahren verhindern.

Dieser die Behörden unterstützende Effekt kommt nicht nur in den Verfahren in Ankunftszentren, sondern gerade auch in den Verfahren in den Außenstellen bzw. den Verfahren sogenannter komplexer Fälle zum Tragen. Denn bei kontinuierlicher

¹³ Vgl. die Beispiele im Evaluationsbericht S. 22f., 26

¹⁴ EU-Verfahrensrichtlinie (RL 2013/32/EU), Erwägungsgrund 29 und Art. 24.

¹⁵ Vgl. Evaluationsbericht S. 18.

¹⁶ Vgl. Evaluationsbericht S. 17.

¹⁷ Vgl. ebd.

Beratung über einen längeren Zeitraum können solche Bedarfe besser erkannt werden, da sie typischerweise erst einige Zeit nach Ankunft zu Tage treten.

4. Weitere Hinweise, die sich aus den Erkenntnissen des Evaluationsberichts mit Blick auf die Rechtslage ergeben:

- a. Die Wohlfahrtsverbände weisen darauf hin, dass es eine staatliche, sich aus der EU-Verfahrensrichtlinie ergebende Aufgabe¹⁸ ist, den Bedarf an besonderen Verfahrensgarantien frühzeitig festzustellen und im Verfahren zu berücksichtigen. Daher ist es notwendig, dass von Seiten des Bundes ein entsprechendes systematisches Vorgehen zur Identifizierung dieser Bedarfe schnellstmöglich etabliert wird; dies unabhängig davon, dass die Ergebnisse des Evaluationsberichts zeigen, wie unabhängige Asylverfahrensberatung die Behörden bei der Erfüllung dieser Aufgabe unterstützen kann.
- b. Im Hinblick auf verfahrensrelevante Erkrankungen oder Behinderungen von Schutzsuchenden weisen die Verbände auf den Amtsermittlungsgrundsatz hin, der sich aus dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht und aus § 24 AsylG ergibt. Aus dem Evaluationsbericht geht hervor, dass kranke und schwer behinderte Schutzsuchende notwendige Atteste nur fristgerecht beibringen konnten, da sie Unterstützung durch die Asylverfahrensberatung bei der Beibringung sowie der Beantragung der Fristverlängerung hatten.¹⁹ Unabhängig davon, ob ein Zugang zu unabhängiger Asylverfahrensberatung besteht, müssen die behördlichen Anforderungen an die Beibringung von medizinischen Attesten und Gutachten so gestaltet sein, dass sie auch tatsächlich erfüllbar sind, etwa durch Wahl angemessener Fristen und Zusage einer Kostenübernahme durch das BAMF.
- c. Der Evaluationsbericht zeigt, dass die Dokumentation der Hinweise der unabhängigen Asylverfahrensberatung nur unvollständig oder jedenfalls nicht rechtzeitig in den Akten des BAMF erfolgte.²⁰ Die Verbände empfehlen, Hinweise aus unabhängiger Asylverfahrensberatung prinzipiell in die Verfahrensakten aufzunehmen. Dies gilt umso mehr, als diese Informationen sowohl im Hinblick auf das Auseinanderfallen von Anhörer*in und Entscheider*in beim BAMF wichtig sind, als auch als Grundlage der Beratung in späteren Stadien insbesondere längerer Verfahren dienen.

¹⁸ EU-Verfahrensrichtlinie (RL 2013/32/EU), Erwägungsgrund 29 und Art. 24.

¹⁹ Vgl. Evaluationsbericht S. 18, 23, 24.

²⁰ Vgl. Evaluationsbericht S. 19, 24 und 28 f.

5. Finanzierung

Die beteiligten Wohlfahrtsverbände setzen sich für eine Bundesfinanzierung ein, auf deren Grundlage ein flächendeckender Zugang zu unabhängiger unentgeltlicher Asylverfahrensberatung gewährleistet werden kann. Eine solche Finanzierung müsste – wie auch das Pilotprojekt Asylverfahrensberatung – umfassen:

- Personalkosten für qualifiziertes Beratungspersonal,
- die nach dem Rechtsdienstleistungsgesetz erforderliche Fortbildung sowie Anleitung der Asylverfahrensberater*innen durch Volljurist*innen,
- Dolmetscher-/Sprachmittlungskosten,
- Sachkosten für eine von behördlichen Angeboten räumlich und personell erkennbar getrennte, unabhängige Asylverfahrensberatung.

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|--------------|--|----|
| Abbildung 1: | Projektzirkel „Asylverfahrensberatung“ an den Standorten Bonn und Gießen | 19 |
| Abbildung 2: | Informationsvermittlung über das Angebot der Asylverfahrensberatung im Rahmen des Pilotprojektes | 19 |
| Abbildung 3: | Beratungsschwerpunkte im Pilotprojekt Asylverfahrensberatung | 21 |
| Abbildung 4: | Asylverfahrensberatung in einem fairen Asylverfahren: mögliche Aufgaben | 22 |
| Abbildung 5: | Beratene mit besonderen Bedarfen | 23 |
| Abbildung 6: | Asylverfahrensberatung in einem qualitativ hochwertigen Asylverfahren: mögliche Aufgaben | 26 |
| Abbildung 7: | Asylverfahrensberatung in einem effizienten Asylverfahren: mögliche Aufgaben. | 30 |
| Abbildung 8: | Beratene nach Datum der Antragstellung | 33 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|------------|--|----|
| Tabelle 1: | Häufigkeit des Aufsuchens der Asylverfahrensberatung | 20 |
| Tabelle 2: | Beratene Personen im Verlauf des Pilotprojektes „Asylverfahrensberatung“ | 20 |
| Tabelle 3: | Beratene im Zeitraum 01.03.2017 bis 31.05.2017, zusammengefasst nach Herkunftsländern mit unterschiedlichen Schutzquoten | 33 |

Publikationen des Forschungs- zentrums Migration, Integration und Asyl

Working Paper

- WP 76** Identitätssicherung und -feststellung im Migrationsprozess – Herausforderungen und Praktiken im deutschen Kontext – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Julian Tangermann (2017)
- WP 75** Altenpflege für Muslime – Informationsverhalten und Akzeptanz von Pflegearrangements. – Im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz.
Verfasst von: Marieke Volkert und Rebekka Risch (2017)
- WP 74** Illegale Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen in Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Julian Tangermann und Janne Grote (2017)
- WP 73** Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote (2017)
- WP 72** Schnell und erfolgreich Deutsch lernen – wie geht das? Erkenntnisse zu den Determinanten des Zweitspracherwerbs unter besonderer Berücksichtigung von Geflüchteten
Verfasst von: Jana A. Scheible und Nina Rother (2017)
- WP 71** Wie viele Muslime leben in Deutschland? – Eine Hochrechnung über die Anzahl der Muslime in Deutschland zum Stand 31. Dezember 2015 –
Verfasst von: Anja Stichs (2016)
- WP 70** Resettlement: Aufnahme- und Integrations-erfahrungen von besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen. Qualitative Studie
Verfasst von: Tatjana Baraulina und Maria Bitterwolf (2016)
- WP 69** Umgang mit abgelehnten Asylbewerbern in Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2016)
- WP 68** Resettlement und humanitäre Aufnahme in Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote, Maria Bitterwolf und Tatjana Baraulina (2016)
- WP 67** Wechsel zwischen Aufenthaltstiteln und Aufenthaltszwecken in Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote und Michael Vollmer (2016)
- WP 66** Unterstützungsmaßnahmen für Schutzberechtigte – Die Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2016)
- WP 65** Irreguläre Migration und freiwillige Rückkehr – Ansätze und Herausforderungen der Informationsvermittlung – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote (2015)

- WP 64** Bestimmung von Fachkräfteengpässen und Fachkräftebedarfen in Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Michael Vollmer (2015)
- WP 63** Migrationsprofil Westbalkan – Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze
Verfasst von: Stefan Alscher, Johannes Oberfell und Stefanie Ricarda Roos (2015)
- WP 62** Fachkräftezuwanderung im internationalen Vergleich
Verfasst von: Stephan Humpert (2015)
- WP 61** Mobilitätsbestimmungen für Investoren, Selbständige und sonstige Wirtschaftsvertreter in Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Michael Vollmer (2015)
- WP 60** Unbegleitete Minderjährige in Deutschland Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Andreas Müller (2014)
- WP 59** Abschiebungshaft und Alternativen zur Abschiebungshaft in Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote (2014)
- WP 58** Wirksamkeit von Wiedereinreisesperren und Rückübernahmeabkommen – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Martin Kohls (2014)
- WP 57** Soziale Absicherung von Drittstaatsangehörigen in Deutschland – Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Andreas Müller, Matthias M. Mayer und Nadine Bauer (2014)
- Forschungsberichte**
- FB 29** IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse
Herausgegeben von: Herbert Brücker (IAB), Nina Rother (BAMF) und Jürgen Schupp (SOEP) (2016)
- FB 28** Asyl - und dann? – Die Lebenssituation von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen in Deutschland –
Verfasst von: Susanne Worbs, Eva Bund und Axel Böhm (2016)
- FB 27** Die Blaue Karte EU in Deutschland – Kontext und Ergebnisse der BAMF-Befragung.
Verfasst von: Elisa Hanganu und Barbara Heß (2016)
- FB 26** Das Potenzial der Migration aus Indien – Entwicklungen im Herkunftsland, internationale Migrationsbewegungen und Migration nach Deutschland
Verfasst von: Verena Schulze Palstring (2015)
- FB 25** Zehn Jahre Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) – Erfolge, Wirkungen und Potenziale aus Sicht der Klienten. BAMF-MBE-Klientenbefragung 2014
Verfasst von: Lisa Brandt, Rebekka Risch und Susanne Lochner (2015)
- FB 24** Zuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien
Verfasst von: Elisa Hanganu, Stephan Humpert und Martin Kohls (2014)
- FB 23** Beschäftigung ausländischer Absolventen deutscher Hochschulen – Ergebnisse der BAMF-Absolventenstudie 2013
Verfasst von: Elisa Hanganu und Barbara Heß (2014)
- FB 22** Die Integration von zugewanderten Ehegattinnen und Ehegatten in Deutschland / BAMF-Heiratsmigrationsstudie 2013
Verfasst von: Tobias Büttner und Anja Sticks (2014)
- FB 21** Geschlechterrollen bei Deutschen und Zuwanderern christlicher und muslimischer Religionszugehörigkeit
Verfasst von: Inna Becher und Yasemin El-Menouar (2014)

Beitragsreihe

- BR 7** Bürger auf Zeit: Die Wahl der Staatsangehörigkeit im Kontext der deutschen Optionsregelung (2014)
- BR 6** Abwanderung von Türkeistämmigen: Wer verlässt Deutschland und warum? (2014)
- BR 5** Fachkräftemigration aus Asien nach Deutschland und Europa (deutsche und englische Beiträge) (2014)

Kurzanalysen

- 02/2017** Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im Jahr 2016. – Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit
Verfasst von: Matthias Neske (2017)
- 01/2017** Geflüchtete Frauen in Deutschland: Sprache, Bildung und Arbeitsmarkt
Verfasst von: Susanne Worbs und Tatjana Baraulina (2017)
- 06/2016** Repräsentativuntersuchung „Ausgewählte Migrantengruppen in Deutschland“. Aspekte der Integration von zugewanderten rumänischen und polnischen Staatsangehörigen in Deutschland
Verfasst von: Christian Babka von Gostomski (2016)
- 05/2016** IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten – Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration
Verfasst von: Herbert Brücker, Nina Rother, Jürgen Schupp, Christian Babka von Gostomski, Axel Böhm, Tanja Fendel, Martin Friedrich, Marco Giesselmann, Elke Holst, Yuliya Kosyakova, Martin Kroh, Elisabeth Liebau, David Richter, Agnese Romiti, Diana Schacht, Jana A. Scheible, Paul Schmelzer, Manuel Siegert, Steffen Sirries, Parvati Trübswetter und Ehsan Vallizadeh (2016)

- 04/2016** Asylersantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2016: Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit
Verfasst von: Matthias Neske und Anna-Katharina Rich (2016)
- 03 /2016** Asylersantragsteller in Deutschland im Jahr 2015: Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit
Verfasst von: Anna-Katharina Rich (2016)
- 02 /2016** Wanderungsziel Europa? Migrationsentscheidungen afrikanischer Resettlement-Flüchtlinge
Verfasst von: Maria Bitterwolf, Tatjana Baraulina, Inara Stürckow und Judith Daniel (2016)
- 01 /2016** Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge in Deutschland: Qualifikationsstruktur, Arbeitsmarkteteiligung und Zukunftsorientierungen
Verfasst von: Susanne Worbs und Eva Bund (2016)

Jährlich erstellte Berichte (aktuellster Bericht)

- MB** Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung Bericht 2015 (2016)
- JB** Migrations- und Integrationsforschung – Jahresbericht 2016 des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017)
- PB** Migration, Integration, Asyl – Politische Entwicklungen in Deutschland 2016. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2017)

Stand: 25.09.2017

Eine vollständige Liste aller erschienenen Publikationen des BAMF-Forschungszentrums finden Sie unter:
<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Forschung/forschungspublikationen-gesamtliste.html?nn=1363630>

Impressum

Herausgeber:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg

E-Mail: info@bamf.bund.de

Internet: www.bamf.de

Gesamtverantwortung:

Renate Leistner-Rocca
Dr. Axel Kreienbrink

Redaktion:

Tatjana Baraulina
Maria Bitterwolf
Friederike Foltz

Stand:

September 2017

Druck:

BAMF

Layout:

Jana Burmeister | Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl/ Referat GF I - Wissenschaftsmanagement Geschäftsstelle Wissenschaftlicher Beirat

Bildnachweis:

Materna GmbH, Dortmund

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge kostenlos herausgegeben. Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

