

21. Juni 2018

**Einschätzungen zum CDU-Konzept für sog. AnKER-Zentren in
Niedersachsen**

Geschäftsstelle:
Röpkestr. 12
30173 Hannover

Der Niedersächsische Landtag hat seiner Plenarsitzung am 20. Juni 2018 erneut das Modell der sogenannten AnKER-Zentren diskutiert, die auf Bundesebene im Koalitionsvertrag festgeschrieben sind. Das federführende Bundesinnenministerium hat den Bundesländern nach Angaben des niedersächsischen Innenministeriums bis zum heutigen Tag noch kein Konzept für diese Einrichtungen vorgelegt. Daher wird weiter viel darüber gestritten, ohne dass bisher Fakten auf dem Tisch liegen. Die niedersächsische CDU-Landtagsfraktion hat am 15. Juni 2018 einen eigenen Vorschlag [„Ankerzentrum. Konzeptskizze für ein 4-Säulen-Modell“](#) vorgestellt. Der Flüchtlingsrat Niedersachsen hat sich diese Skizze einmal angeschaut und einer ersten Bewertung unterzogen:

nds@nds-fluerat.org
www.nds-fluerat.org

Tel: 0511 – 98 24 60 30
Fax: 0511 – 98 24 60 31

Vorbemerkung

Der Flüchtlingsrat Niedersachsen lehnt „AnKER-Zentren“ aus grundsätzlichen Erwägungen ab. Flüchtlingslager werden nicht mehr als humanitäre Notbehelfe betrachtet, sondern von Regierungen zu dauerhaften Einrichtungen einer sich verschärfenden Flüchtlings- und Asylpolitik ausgebaut. Lager – und nichts anderes wären die „AnKER-Zentren“ - sind damit Orte der Verwahrung, Verwaltung und Abwehr von Menschen. Notwendig ist eine rasche Verteilung von Asylsuchenden auf die Kommunen. Nur eine rasche Verteilung und eine dezentrale Unterbringung in eigenen Wohnungen können ihren Bedarfen gerecht werden.

Anmerkungen zu Punkt II. Lösung AnKER-Zentrum

Unklar bleibt – und dies ist seit längerer Zeit ein Problem der politischen Debatte – die Frage, was unter der sogenannten „Bleibeperspektive“ zu verstehen ist und wie diese präzise gefasst werden soll. Zum einen ist zu konstatieren, dass die Entscheidungen des BAMF politischen Konjunkturen unterworfen sind. So sind etwa zunehmende Ablehnungen bei Afghan_innen ungeachtet gleichbleibend schwieriger Bedingungen bzw. einer sich sogar verschlechternden Sicherheitslage in Afghanistan nicht mit der Lage im Herkunftsland zu erklären. Schutzquoten sind daher nur bedingt aussagekräftig, um anknüpfend an sie Bedarfe im Aufnahmeprozess von Schutzsuchenden festzulegen. Überdies sagt eine niedrige Schutzquote nichts darüber aus, ob nicht im Einzelfall doch ein Schutzanspruch und damit tatsächlich eine sogenannte „gute Bleibeperspektive“ besteht.

Grundsätzlich zu begrüßen ist indes die Tatsache, dass die niedersächsische CDU-Fraktion die maximale Aufenthaltsdauer für alle Familien mit schulpflichtigen Kindern auf maximal sechs Monate begrenzen will. Eine solche Befristung besteht bislang nicht. Folgerichtig wäre aber, diese Begrenzung noch enger zu fassen – denkbar wäre eine

Verteilung nach maximal sechs Wochen. Bei den Antragsteller_innen ohne Familie erscheint eine Unterscheidung zwischen „kooperierenden“ und „nicht kooperierenden“ Personen fraglich und ist zurückzuweisen. Auch wird durch Nennung einer Aufenthaltsdauer von maximal 12 bzw. 18 Monaten für die beiden letztgenannten Personengruppen deutlich, dass die CDU-Fraktion in diesen Einrichtungen dauerhafte Wohneinrichtungen für einen langen Zeitraum sieht. Dies lehnt der Flüchtlingsrat Niedersachsen entschieden ab.

Wenn die niedersächsische CDU-Fraktion Einrichtungen für 1.000 Menschen entwirft, ignoriert sie zudem den wissenschaftlichen Befund, dass solche Lager strukturell konfliktfördernd sind. Das unfreiwillige Zusammenleben von Fremden, von denen nicht wenige unter Traumatisierungen leiden, auf beengtem Raum und für eine unbestimmte Dauer bedeutet für viele Menschen eine psychosoziale Belastung. Gerade die Ungewissheit über die eigene Perspektive und das Nebeneinander von Menschen mit höchst unterschiedlichen Aussichten sorgen für Anspannungen. Hinzu kommen fehlende Privatsphäre, Fremdbestimmung, Lärm und Unruhe sowie lange Phasen ohne Beschäftigung. „AnkER-Zentren“ wie auch andere Lager erzeugen Isolierung und Stigmatisierung.¹ Aktuelle Studien belegen, dass insbesondere geflüchtete Frauen unter den Bedingungen in den Unterkünften leiden. Sie empfinden sowohl die Fremdbestimmtheit als auch die bürokratischen Regeln als belastend. Außerdem sind Frauen in den Unterkünften häufig häuslicher Gewalt, psychischem Druck und sexuellen und diskriminierenden Übergriffen ausgesetzt; sie fühlen sich in den Lagern oft unsicher und gefährdet.² Je größer die Einrichtung und je länger die Aufenthaltszeit, desto mehr verstärken sich diese strukturellen Probleme. Hieraus ergibt sich für die Erstaufnahmeeinrichtungen die besondere Verantwortung, in Unterkünften für die Prävention physischer, psychischer und sexualisierter Gewalt Sorge zu tragen und menschenwürdige, schützende und fördernde Rahmenbedingungen für alle Bewohner_innen zu bieten. Neue Einrichtungen mit 1.000 Menschen zu errichten, würde dieser Verantwortung krass entgegenstehen.

Anmerkungen zu „1. Säule: Aufnehmen“

Positiv zu bewerten ist, dass die niedersächsische CDU-Fraktion qualitativ hochwertige BAMF-Bescheide gewährleisten will und hierfür als eine Voraussetzung eine „unabhängige und flächendeckende Asylverfahrensberatung“ vorsieht. Diese ist auch im Bundeskoalitionsvertrag so vorgesehen. Wie die Umsetzung aussehen wird und ob diese dem qualitativen Anspruch gerecht werden wird, ist indes noch ungewiss.

¹ Vgl. Isabella Bauer, Unterbringung von Flüchtlingen in deutschen Kommunen: Konfliktmediation und lokale Beteiligung, State-of-Research-Paper 10, Verbundprojekt „Flucht: Forschung und Transfer“, Bonn/Osnabrück 2017, online: <https://flucht-forschung-transfer.de/konfliktmediation-kommunikation-und-kommunale-moderation-in-aufnahmelaendern>.

² Vgl. u.a. Charité Universitätsmedizin Berlin/Alexianer St. Hedwig-Krankenhaus, Abschlussbericht. Study on Female Refugees. Repräsentative Untersuchung von geflüchteten Frauen in unterschiedlichen Bundesländern in Deutschland, Berlin 2017, online: <https://female-refugee-study.charite.de/index.php?id=30230121>.

Zweifel sind allerdings angebracht, ob diese Asylverfahrensberatung in solchen großen Einrichtungen wie den „AnkER-Zentren“ umfassend möglich ist. Gerade in Einrichtungen mit sehr vielen Behörden und einem hohen Sicherheitsaufwand besteht die Tendenz zum Abschluss nach Außen – etwa durch eine räumliche Entfernung zu größeren Städten, zu Umzäunung und Zugangsbeschränkungen. Eine unabhängige Beratung wird somit nachhaltig erschwert. Bei Standorten wie Bad Fallingbommel ist aufgrund ihrer abgelegenen Lage schon jetzt festzustellen, dass zivilgesellschaftliche Gruppen nur erschwert Zugang haben und nachhaltige Unterstützung und Beratung der Schutzsuchenden deutlich beeinträchtigt werden.

Positiv zu benennen ist weiterhin das Bekenntnis zum Vier-Augen-Prinzip bei Asylentscheidungen. Hierdurch wird die Qualität der Verfahren standardmäßig gesteigert.

Abzulehnen ist die Idee, Altersfeststellungen und Entscheidungen über die Inobhutnahme in den „AnkER-Zentren“ zu treffen. Jugendrecht steht in jedem Fall vor dem Ausländer- und Asylrecht. Insofern muss alles daran gesetzt werden, die Rechte von Minderjährigen zu wahren und diesen schützende Bedingungen zu bieten. Um dies zu gewährleisten, ist es hinzunehmen, dass es in Einzelfällen später zu Korrekturen bei Altersfeststellungen kommt.

Nicht hilfreich ist zudem die Idee, den Rechtsweg in die „AnkER-Zentren“ zu verlagern. Wenn hier Außenstellen von Verwaltungsgerichten eingerichtet werden, entsteht der Eindruck eines eigenen Gerichtswesens Asyl. Dies kann Ressentiments in der Bevölkerung verstärken. Asylrecht ist ein Teil des Verwaltungsrechts und daher bei den regulären Verwaltungsgerichten bereits abgedeckt. Wichtiger wäre vielmehr, die Verwaltungsgerichte personell noch besser auszustatten, um die Verfahren beschleunigen zu können. Die niedersächsischen Verwaltungsgerichte sind zudem bereits auf elektronischem Wege eng mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verbunden. Die Übermittlung der Akten erfolgt elektronisch. Weitere Verfahrensbeschleunigungen durch die physische Nähe sind nicht zu erwarten.

Anmerkungen zu „2. Säule: Betreuen

Außen vor bleibt im Konzeptvorschlag die Benennung der zentralen Aufgabe der Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen im Sinne der EU-Aufnahmerichtlinie. Diese haben auf Basis des europäischen Asylrechts besondere Verfahrensgarantien. Daher bedarf es hier eines besonderen Augenmerks.

Anmerkungen zu „3. Säule: Bilden“

Die Anerkennung von „Integration und Bildung“ ab dem Moment der Aufnahme ist ein durchaus progressives Element im Plan der niedersächsischen CDU-Fraktion. Während die „AnkER-Zentren“ der Bundesregierung vor allem als Instrumente der Abwehr von Schutzsuchenden dienen, erkennt die niedersächsische CDU-Fraktion indirekt an, dass es sich bei den Antragsteller_innen um Menschen mit eigenen Bedarfen, Rechten und

Interessen handelt. Dass die „Erfüllung der Schulpflicht“ explizit genannt wird und Programme für Antragsteller_innen angedacht sind, ist bemerkenswert. Anfang Mai 2018 lebten nämlich in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen 16 schulpflichtige Kinder und Jugendliche bereits über ein Jahr, deren Recht auf Bildung erkennbar seit langer Zeit verletzt wird.

Gleichwohl müssen die Kurse und Qualifizierungsmaßnahmen für erwachsene Antragsteller_innen auf freiwilliger Basis erfolgen. Denn angesichts der Traumatisierungen vieler Schutzsuchender muss auf die besondere Situation der Betroffenen Rücksicht genommen werden. Eine zentrale Rolle muss auch Sprachkursen zukommen, da die Deutschkenntnisse entscheidende Voraussetzung für alle weiteren Integrationsmaßnahmen sind.

Anmerkungen zu „4. Säule: Entlassen“

Bei diesem Aspekt müsste zumindest verdeutlicht werden, dass sich Fragen der „Förderung der freiwilligen Rückkehr“ oder der „Rückkehrhilfen“ erst stellen und auch erst dann an Asylsuchende herangetragen werden dürfen, wenn das Asylverfahren abgeschlossen ist. Würden diese Themen zeitgleich mit einem laufenden Verfahren aufgerufen werden, würde der bestehende Rechtsanspruch auf ein faires Asylverfahren unterlaufen werden. Denn indirekt würde Asylsuchenden suggeriert, dass ohnehin kein Anspruch auf einen Schutzstatus bestehe. Dies muss auch für Personen aus den sog. sicheren Herkunftsländern gelten.

Der Flüchtlingsrat Niedersachsen lehnt weiterhin ab, dass Fragen der Verteilung in diesen Einrichtungen in Bundeszuständigkeit übergehen. Hier droht eine flächendeckende Einführung einer Praxis nach bayerischem Vorbild, die in der Vergangenheit vielfach von Menschenrechtsorganisationen kritisiert wurde. Die dortige Lagerunterbringung führt zu Konflikten, die durch die engen Wohnverhältnisse mit hervorgerufen werden. Sozialberatung wird durch private Security ersetzt, Flüchtlinge erhalten über Monate nur Kantinenessen, dürfen nicht arbeiten und ihnen ist auch sonst keine Beschäftigung erlaubt. Dann setzt dies die Betroffenen unter Stress, der schnell zu Konflikten führt. Beratungseinrichtungen und Unterstützer_innengruppen wird in Bayern gar gezielt der Zugang zu den Einrichtungen verweigert. Diesbezüglich wird auch auf die oben stehenden grundsätzlichen Ausführungen unter „Anmerkungen zu Punkt II. Lösung AnKER-Zentrum“ verwiesen. Fragen der Verteilung müssen weiterhin ausschließlich beim Land Niedersachsen liegen.

Auch die Formulierung „Vorwarnmechanismus für die Kommunen“ im Kontext der Frage der Verteilung der Schutzsuchenden verdeutlicht eine abwehrende Haltung, die zu kritisieren ist.

Fazit:

Insgesamt ergibt sich beim Blick auf den Konzept-Vorschlag der niedersächsischen CDU-Fraktion ein ambivalentes Bild. Progressive Gedanken stehen überkommen geglaubten Konzeptansätzen gegenüber.

Hintergrundtext zum Weiterlesen:

[Sascha Schießl \(Flüchtlingsrat Niedersachsen\), AnKER-Zentren: „Normalfall“ Lager? Die Institutionalisierung der Abgrenzung \(April 2018\)](#)