

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Jan Korte,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/7606 –**

Unklare Rechtslage infolge verzögerter Asylantragstellungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Bevor Asylsuchende einen formellen Asylantrag stellen können – und infolgedessen eine Aufenthaltsgestattung erhalten –, vergehen derzeit wegen organisatorischer und personeller Engpässe beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) oft Monate. In dieser Zeit verfügen die Asylsuchenden lediglich über eine „Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender“ (BüMA); nach Inkrafttreten des Datenaustauschverbesserungsgesetzes wird diese Bescheinigung nach der Meldung in der zuständigen Erstaufnahmeeinrichtung als „Ankunftsnachweis“ erteilt. Trotz Kritik, etwa in der Sachverständigenanhörung zum Gesetz (<http://dbtg.tv/cvid/6375483>), wurde jedoch nicht explizit geregelt, welche Rechte mit dem Ankunftsnachweis verbunden sind, etwa in Bezug auf soziale Leistungsansprüche, bzw. inwieweit die Zeit vor der förmlichen Asylantragstellung beim BAMF zu berücksichtigen ist, wenn es zum Beispiel um die Berechnung der Fristen für den Zugang zu beruflicher Ausbildung und zu regulärer Erwerbsarbeit, zu privatem Wohnraum, Reisefreiheit oder die Beantragung eines dauerhaften humanitären Bleiberechts geht.

Auf Bundestagsdrucksache 18/4581 antwortete die Bundesregierung zu Frage 3 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. nach Anwendungshinweisen des BAMF für die Ausländerbehörden zur Klärung von Unsicherheiten im Umgang mit Asylsuchenden, die noch keinen förmlichen Asylantrag stellen konnten, dass es solcher Handreichungen nicht bedürfe, weil den Ausländerbehörden die Rechtslage bekannt sei, wonach die Aufenthaltsgestattung grundsätzlich bereits mit Äußerung eines Asylgesuchs entstehe. Zu Frage 8 nach den Konsequenzen im Zusammenhang der Residenzpflicht, des Arbeitsmarktzugangs und des Zugangs zu Leistungen nach § 2 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) erklärte die Bundesregierung, dass geprüft werde, „wie die Funktion der BüMA als Nachweis für ein Asylgesuch und damit als ein Nachweis für den Beginn bestimmter Fristen in der Praxis verbessert werden kann“; dies konnte so verstanden werden, dass die Fristen bereits mit der Ausstellung der BüMA zu laufen beginnen.

Einzelne Regelungen zu sozialen Rechten Asylsuchender knüpfen jedoch explizit an den Besitz einer Aufenthaltsgestattung bzw. einen gestatteten Aufenthalt als solchen an (vgl. § 1 Absatz 1 Nummer 1 AsylbLG, vgl. für den Zugang zu

Beschäftigung § 32 Absatz 1, 4 und 5 der Beschäftigungsverordnung sowie § 61 Absatz 2 des Asylgesetzes – AsylG –, vgl. für den Zugang zu Integrationskursen § 44 Absatz 4 Nummer 1 des Aufenthaltsgesetzes – AufenthG –, vgl. zu Voraufenthaltszeiten für ein humanitäres Bleiberecht die §§ 25a und 25b AufenthG). Dies führt zu Rechtsunsicherheiten für Behörden und Betroffene, denn nach § 55 Absatz 1 Satz 1 AsylG gilt zwar der Aufenthalt ab dem Zeitpunkt des Asylgesuchs als gestattet – nach § 55 Absatz 1 Satz 3 AsylG soll dies jedoch nicht gelten nach einer unerlaubten Einreise aus einem sicheren Drittstaat, in diesen Fällen soll die Aufenthaltsgestattung erst mit Stellung des Asylantrags erworben werden. Der Tatbestand der unerlaubten Einreise aus einem sicheren Drittstaat dürfte bei Asylsuchenden zwar der Regelfall sein, aus den erteilten Aufenthaltsdokumenten (Warte- oder Umverteilungsbescheide der Landesaufnahmestellen, BüMA, Ankunftsnachweis usw.) geht dieser Umstand jedoch nicht hervor, so dass § 55 Absatz 1 AsylG in der behördlichen Anwendung problematisch ist.

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, Dr. Ole Schröder, betonte bei der Anhörung des Innenausschusses des Bundestages zum Entwurf des Datenaustauschverbesserungsgesetzes am 11. Januar 2016 (<http://dbtg.tv/cvid/6375483>, ab 1 Stunde 27 Minuten), dass es nach einer Einreise über einen sicheren Drittstaat auf die Asylantragstellung beim BAMF ankomme, damit zum Beispiel die dreimonatige Wartezeit für den Arbeitsmarktzugang beginne. Nach Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller ist es jedoch höchst bedenklich, die Wartezeiten für die Gewährung bestimmter sozialer Teilhaberechte von einer von den Asylsuchenden faktisch unmöglichen Handlung bzw. dem durch sie nicht beeinflussbaren Termin zur förmlichen Asylantragstellung abhängig zu machen, denn dass den Betroffenen nach einem ersten Asylgesuch bei einer Landesaufnahmestelle keine unmittelbare Asylantragstellung beim BAMF ermöglicht wird, liegt nicht in ihrem Verschulden, sondern an den begrenzten Kapazitäten bzw. Arbeitsabläufen des BAMF. Vor diesem Hintergrund werden klärende Auskünfte der Bundesregierung erbeten.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Es ist richtig, dass in Fragen der Aufenthaltsgestattung und des Ankunftsnachweises im Hinblick auf die Ausübung von Rechten und verschiedene Fristen in der Praxis Unklarheiten bestehen. Deshalb soll die Aufenthaltsgestattung – auch unter Berücksichtigung des neuen Ankunftsnachweises – entsprechend geändert werden. Ziel ist, dass die Inanspruchnahme der an die Aufenthaltsgestattung bzw. an den gestatteten Aufenthalt geknüpften Rechte und Fördermaßnahmen, z. B. der frühzeitige Zugang zu Integrationsmaßnahmen, zum Arbeitsmarkt und zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, sichergestellt ist.

1. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Aussage des Leiters der Berliner Ausländerbehörde in der Anhörung des Bundestagsinnenausschusses zum Entwurf des Datenaustauschverbesserungsgesetzes am 11. Januar 2016, dass gemäß den §§ 63 und 63a AsylG für die Dauer des Asylverfahrens künftig drei verschiedene Identitäts- und Aufenthaltsdokumente auszustellen sind, nämlich erstens ein vom erstaufnehmenden Bundesland (z. B. Bayern) zu erstellender, im Gesetz nicht näher geregelter erster Aufnahme-, Umverteilungs- bzw. Zuweisungsbescheid nach dem Königsteiner Schlüssel (bisher „BüMA“), zweitens ein von der nach dem Königsteiner Schlüssel zuständigen Landesaufnahmestelle ausgestellter „Ankunftsnachweis“ nach § 63a AsylG und drittens, nach förmlicher Asylantragstellung, schließlich eine Aufenthaltsgestattung nach § 63 AsylG, welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht sie daraus, und inwieweit ist dies mit dem Ziel einer Asylverfahrensbeschleunigung vereinbar?

Es wird darauf hingewiesen, dass sich durch die Einführung des Ankunftsnaehweises am Verfahrensablauf grundsätzlich nichts geändert hat. Eine gesetzlich nicht geregelte sog. Anlaufbescheinigung wird im Rahmen der Registrierung beim Erstkontakt einer hierfür zuständigen Behörde mit dem Betroffenen ausgehändigt, um vor allem den Asylsuchenden darüber zu unterrichten, in welche Aufnahmeeinrichtung er verteilt wurde und folglich, zu welcher Adresse er sich begeben soll. Die Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender (BüMA) gemäß § 63a des Asylgesetzes (AsylG) wird als „Ankunftsnaehweis“ durch die dem Betroffenen zugewiesene Aufnahmeeinrichtung oder die dieser Einrichtung zugeordnete Außenstelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ausgestellt. Das BAMF stellt die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung nach förmlicher Antragstellung aus (§ 63 AsylG).

Die genannten Bescheinigungen bilden die verschiedenen Schritte zwischen erstmaliger Äußerung des Asylgesuchs und förmlicher Antragsstellung ab. Auf die Dauer des Verfahrens haben sie keinen Einfluss.

2. Inwiefern teilt die Bundesregierung die in der schriftlichen Stellungnahme des Flüchtlingsrates Berlin e. V. zur Anhörung des Bundestagsinnenausschusses zum Entwurf des Datenaustauschverbesserungsgesetzes am 11. Januar 2016 (Ausschussdrucksache 18(4)477) vorgelegte Dokumentation von Bescheinigungen der Berliner Landesaufnahmeestelle für Asylsuchende, das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo) über die bis zu drei Monate andauernde Nichtabfertigung Asylsuchender, welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht sie daraus, und welchen aufenthalts- und sozialrechtlichen Status und welche Rechte haben die wochen- und monatelang in Berliner Turnhallen und Flugzeughangars auf Abfertigung und Registrierung ihres Asylgesuchs durch das LAGeSo wartenden Asylsuchenden im Hinblick auf nationale und europarechtliche Vorschriften (bitte so konkret wie möglich ausführen)?

Die Organisation der Erstaufnahmeeinrichtungen ist Angelegenheit der Länder. Die Bundesregierung bewertet sie nicht. Der aufenthaltsrechtliche Status von Asylsuchenden und Asylbewerbern richtet sich nach § 55 AsylG. Die Aufenthaltsgestattung entsteht durch Gesetz bei Vorliegen der Voraussetzungen. Ob und wann Bescheinigungen ausgestellt werden, ist nicht von Belang. Sofern mit der Frage nach dem „sozialrechtlichen Status“ gemeint ist, welchem Leistungsrecht die Asylsuchenden unterfallen, wird auf die Antwort zu Frage 23 verwiesen. Die europarechtlichen Rahmenbedingungen ergeben sich aus Kapitel II der Richtlinie 2013/33/EU (Aufnahmerichtlinie). Ausländerinnen und Ausländern können zudem unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus Schutzmaßnahmen nach dem Sozialgesetzbuch Aechtes Buch (SGB VIII) gewährt werden (§ 6 Absatz 1 Satz 2 SGB VIII), wenn sie ihren tatsächlichen Aufenthalt in Deutschland haben. Sie können grundsätzlich auch Leistungen nach dem SGB VIII erhalten. Dies ergibt sich aus § 6 Absatz 4 SGB VIII und der Auslegung zwischenstaatlichen Rechts.

3. Welche Wartezeiten bestehen nach Einschätzung fachkundiger Bediensteter derzeit durchschnittlich vom Asylgesuch nach Ankunft in Deutschland bis zur Zuweisung (Umverteilung) an die nach dem Königsteiner Schlüssel zuständige Landesaufnahmebehörde bzw. bis zur Ankunft dort (bitte nach Bundesländern auflisten)?

Entsprechende Wartezeiten müssten ggf. von den Ländern mitgeteilt werden. Da die EASY-Registrierung nicht personenbezogen erfolgt, kann nicht im Einzelfall nachvollzogen werden, wie viel Zeit zwischen Asylgesuch und EASY-Verteilung

vergeht. Die Zeitspanne bis zur Ankunft in den Landesaufnahmeeinrichtungen liegt ebenfalls im Verantwortungsbereich der Länder.

4. Ist es zutreffend, dass Asylsuchende im Regelfall ihren Asylantrag persönlich stellen müssen und dass sie aber erst dann zur förmlichen Asylantragstellung beim BAMF vorsprechen dürfen, wenn ihnen durch die zuständige Landesaufnahmebehörde ein Termin zur förmlichen Asylantragstellung bei der zuständigen Außenstelle BAMF benannt worden ist, und wenn nein, wie verhält es sich?

Wie bewertet die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die Praxis des BAMF, Asylantragstellerinnen und -antragsteller abzuweisen, die eigenständig bei der Außenstelle des BAMF im zugewiesenen Bundesland ihren Asylantrag stellen wollen, um so die Wartezeit zu verkürzen?

Die Asylantragstellung erfolgt in der Regel persönlich. In den Außenstellen des BAMF wird die Asylantragstellung nach Terminierung durchgeführt, da u. a. die entsprechende Dolmetscherplanung erfolgen muss. Anträge von initiativ vorsprechenden Asylbewerbern werden – sofern Kapazitäten für die Antragstellung vorhanden sind – direkt in den Außenstellen bearbeitet.

5. Ist es zutreffend, dass Asylsuchende, die durch die zuständige Landesaufnahmebehörde einen Termin beim BAMF zur förmlichen Asylantragstellung erhalten haben, in vielen Fällen mehrfach beim BAMF vorsprechen müssen, da ihnen von der zuständigen Außenstelle des BAMF immer wieder neue, Wochen oder Monate später liegende Termine zur förmlichen Asylantragstellung benannt werden, und wenn nein, wie verhält es sich?

Wie bewertet die Bundesregierung gegebenenfalls diese Vorgehensweise des BAMF?

Zur Antragstellung gibt es grundsätzlich nur einen Termin. In der Vergangenheit kam es in Folge der großen Anzahl von Asylsuchenden in Einzelfällen zu Problemen. Diese Probleme sind inzwischen durch verschiedene Maßnahmen beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge weitestgehend behoben.

6. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Aussage des Leiters der Berliner Ausländerbehörde in der Anhörung des Bundestagsinnenausschusses zum Entwurf des Datenaustauschverbesserungsgesetzes am 11. Januar 2016, dass im Land Berlin derzeit die durchschnittliche Wartezeit vom „Asylgesuch“ bei der zuständigen Landesbehörde bis zum förmlichen „Asylantrag“ beim BAMF derzeit neun bis zehn Monate beträgt, und welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht sie daraus?
7. Welche Wartezeiten bestehen nach Einschätzung fachkundiger Bediensteter derzeit durchschnittlich vom Asylgesuch bei der nach dem Königsteiner Schlüssel zuständigen Landesaufnahmebehörde bis zur förmlichen Asylantragstellung bei der zuständigen Außenstelle des BAMF (bitte nach Bundesländern auflisten)?

Die Fragen 6 und 7 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Zahlen zu den Wartezeiten gibt es nicht, da die EASY-Registrierung nicht personenbezogen erfolgt und daher nicht im Einzelfall nachvollzogen werden kann, wie viel Zeit ab EASY-Registrierung bis zur Antragstellung vergeht. Seriöse Schätzungen sind ebenfalls nicht möglich. Die nachgefragte Auswertung wird erst nach der flächendeckenden Einführung des Ankunftsnachweises möglich

sein. Das BAMF hat insgesamt durch organisatorische und personelle Maßnahmen seine Verfahren wesentlich verkürzt und arbeitet an weiteren Verbesserungen.

8. Welche Wartezeiten bestehen derzeit durchschnittlich vom förmlichen Asylantrag bei der zuständigen Außenstelle des BAMF bis zur inhaltlichen Befragung zu den Asylgründen (Asylinterview, bitte nach Bundesländern auflisten)?
9. Welche Wartezeiten bestehen derzeit durchschnittlich vom Asylinterview bei der zuständigen Außenstelle des BAMF bis zur behördlichen Asylentscheidung (bitte nach Bundesländern auflisten)?

Die Fragen 8 und 9 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im Jahr 2015 betrug die Wartezeit zwischen Asylantrag und Anhörung durchschnittlich 3,9 Monate, zwischen Anhörung und Entscheidung 4,2 Monate. Hierbei ist zu beachten, dass nicht alle Antragsteller angehört wurden.

Die Gesamtverfahrensdauer von der förmlichen Asylantragstellung bis zur Entscheidung betrug 2015 durchschnittlich 5,2 Monate. Eine Aufschlüsselung, die die Bearbeitungsdauer der im jeweiligen Bundesland gestellten Anträge erkennen lässt, ist nicht möglich, da die Anträge nicht zwingend in dem Bundesland entschieden werden, in dem sie gestellt wurden. Dies gilt insbesondere für die Bescheide aus den Entscheidungszentren.

10. Sollen nach Auffassung der Bundesregierung Aufenthaltszeiten registrierter Asylsuchender vor der förmlichen Asylantragstellung bzw. Zeiten, in denen Asylsuchende über einen Umverteilungsbescheid oder eine Wartebescheinigung einer Landesbehörde, eine BüMA oder einen Ankunftsnachweis verfügen (bitte differenzieren, soweit erforderlich), in Bezug auf abgeleitete soziale und sonstige Teilhaberechte eine rechtlich vergleichbare Wirkung haben wie die Zeiten, in denen Asylsuchende über eine förmliche Aufenthaltsgestattung verfügen, bzw. inwieweit sollen diese Fälle nach Auffassung der Bundesregierung gegebenenfalls mit welcher Begründung ungleich behandelt werden (bitte ausführlich und konkret erläutern)?

Ob und inwieweit Aufenthaltszeiten berücksichtigt werden können, ergibt sich grundsätzlich aus dem Gesetz. Die Bundesregierung prüft derzeit gesetzliche Änderungen insbesondere beim gestatteten Aufenthalt, um die Inanspruchnahme sozialer und sonstiger Rechte sicherzustellen.

11. Inwieweit ist es mit dem Rechtsstaatsprinzip vereinbar, bestimmte Teilhaberechte Asylsuchender (Arbeitsmarktzugang, Bewegungsfreiheit, Zugang zu Wohnraum usw.) vom Termin der förmlichen Stellung eines Asylantrags beim BAMF abhängig zu machen (bei unerlaubter Einreise aus einem sicheren Drittstaat, vgl. § 55 Absatz 1 Satz 3 AsylG), wenn es nicht im Verantwortungsbereich der Asylsuchenden – sondern allein des Staates – liegt, wann sie einen solchen Asylantrag stellen dürfen, weil die entsprechenden Termine zur Antragstellung vom BAMF nur entsprechend den begrenzten Kapazitäten vergeben werden (bitte ausführlich begründen)?

Die Unterscheidung zwischen Asylsuchenden, die unerlaubt über einen sicheren Drittstaat einreisen, und anderen Asylsuchenden entspricht geltendem Recht. Die Bundesregierung arbeitet mit Hochdruck daran, das BAMF in die Lage zu versetzen, den Asylantrag zeitnah nach Asylgesuch entgegen zu nehmen.

Neben gesetzgeberischen führen ergänzende personelle und organisatorische Maßnahmen bereits jetzt zu einer erheblichen Beschleunigung. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

12. Was sehen die EU-Asylregelungen vor, ab wann Asylsuchenden spätestens eine Asylantragstellung ermöglicht und förmlich bescheinigt werden muss, und inwieweit sind damit die Praxis und Rechtslage in Deutschland vereinbar, etwa auch die in Frage 2 beschriebenen Wartebescheinigungen des Landes Berlin (bitte ausführlich und differenziert antworten)?

Gemäß Artikel 6 Absatz 2 der RL 2013/32/EU (Asylverfahrensrichtlinie) stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Asylsuchende „so bald wie möglich“ einen förmlichen Asylantrag stellen können. Für den Fall, dass die Antragstellung infolge der Terminvergabe durch das BAMF nicht zeitnah erfolgen kann, sieht § 67 Absatz 1 Satz 2 AsylG vor, dass dies keinen Einfluss auf die Aufenthaltsgestattung hat. Zur Praxis von Landesbehörden nimmt die Bundesregierung nicht Stellung.

13. Stimmt die Bundesregierung der Einschätzung zu, dass die Mehrheit aller Asylsuchenden unter die Regelung des § 55 Absatz 1 Satz 3 AsylG fällt, weil eine Einreise auf dem Landweg nur durch sichere Drittstaaten möglich ist (wenn nein, bitte begründen), und was hat dies für Konsequenzen für die generelle Regelung, dass ein Aufenthalt bereits ab dem ersten Asylgesuch als gestattet gilt (bitte ausführen)?

Wie sollen Behörden bei der Klärung abgeleiteter Teilhaberechte Asylsuchender erkennen können, ob eine solche unerlaubte Einreise über einen sicheren Drittstaat im konkreten Fall vorliegt oder nicht, zumal dieser Umstand auf keiner Bescheinigung rechtssicher dokumentiert wird (bitte ausführen)?

Der Großteil der Asylsuchenden reist derzeit über die deutsch-österreichische Landgrenze ein. Sofern die Einreise unerlaubt erfolgt, entsteht die Aufenthaltsgestattung gemäß § 55 Absatz 1 Satz 3 AsylG erst mit der förmlichen Asylantragstellung. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

14. Was hat die Prüfung der Bundesregierung ergeben, „wie die Funktion der BüMA als Nachweis für ein Asylgesuch und damit als ein Nachweis für den Beginn bestimmter Fristen in der Praxis verbessert werden kann“ (Bundestagsdrucksache 18/4581, Antwort zu Frage 8), und warum wurden gegebenenfalls solche Klarstellungen nicht mit dem Datenaustauschverbesserungsgesetz vorgenommen, obwohl die Problematik bekannt war bzw. ist (bitte ausführen)?
15. Ist die Antwort der Bundesregierung, sie prüfe, „wie die Funktion der BüMA als Nachweis für ein Asylgesuch und damit als ein Nachweis für den Beginn bestimmter Fristen in der Praxis verbessert werden kann“ (Bundestagsdrucksache 18/4581, Antwort zu Frage 8), so zu verstehen, dass die BüMA einen solchen Nachweis für den Beginn bestimmter Fristen darstellt, und welche „bestimmten Fristen“ genau sind hiermit gemeint (bitte ausführen)?

Die Fragen 14 und 15 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die BüMA wurde mit dem Datenaustauschverbesserungsgesetz neu konzipiert (§ 63a AsylG). Sie wird von den zuständigen Aufnahmeeinrichtungen und den zuständigen Außenstellen des BAMF ausgestellt und dient als visualisierter

Nachweis von Asylgesuch, Registrierung und Ankunft an der jeweils zugewiesenen Aufnahmeeinrichtung (Ankunftsnachweis). Damit können Asylgesuch und daran anknüpfende Fristen grundsätzlich nachgewiesen werden. Ob insoweit gesetzgeberischer Klarstellungsbedarf besteht, wird noch geprüft (vgl. auch Antwort zu Frage 10). Mit dem im Rahmen des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes eingeführten Satz 2 in § 67 Absatz 1 AsylG wurde im Übrigen dem Problem begegnet, dass sich im Einzelfall die Vergabe des Termins zur förmlichen Antragstellung verzögern kann. Die Aufenthaltsgestattung bleibt erhalten.

16. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Aussage des Leiters der Berliner Ausländerbehörde in der Anhörung des Bundestagsinnenausschusses zum Entwurf des Datenaustauschverbesserungsgesetzes am 11. Januar 2016, dass die zuständigen Behörden künftig einen erheblichen zusätzlichen Personalaufwand haben, weil sie für jede Person, vom Säugling angefangen, einen gesonderten „Ankunftsnachweis“ mit Foto ausstellen müssen, während in die „Aufenthaltsgestattung“ Kinder unter 14 Jahren in das Dokument der Eltern einfach mit eingetragen werden und kein eigenes Foto benötigen, und ihm diesbezüglich trotz langjähriger Praxiserfahrungen auch keinerlei etwaige Missbrauchsfälle bekannt seien, und welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus?

Das mit dem Datenaustauschverbesserungsgesetz eingeführte integrierte Identitätsmanagement, das auch die Ausstellung eines Ankunftsnachweises beinhaltet, führt letztlich zu einem verminderten Verwaltungsaufwand. Während bislang die Asylsuchenden regelmäßig im Rahmen der förmlichen Asylantragstellung durch das BAMF registriert wurden, selbst wenn sie zuvor bereits von der Bundespolizei oder einer Polizei der Länder registriert worden waren, werden sie nach der im Sommer erreichten bundesweit flächendeckenden Einführung der erforderlichen technischen Personalisierungskomponenten generell frühzeitiger und nur einmalig registriert. Im Rahmen der Registrierung erfolgt zudem ein Abgleich mit den einschlägigen polizeilichen Datenbanken und EURODAC. Derzeit werden nahezu alle einreisenden Asylsuchenden in Grenznähe mit den Stammdaten im Kerndatensystem registriert und erkennungsdienstlich behandelt. Hierbei wird auch ein Lichtbild angefertigt. Für die Ausstellung des Ankunftsnachweises, die regelmäßig in den zuständigen Aufnahmeeinrichtungen erfolgt, ist dann lediglich ein Identitätsabgleich erforderlich. Hier werden soweit erforderlich weitere ergänzende Daten zur Vervollständigung des Datensatzes abgefragt und ebenfalls im Kerndatensystem gespeichert. Der Ankunftsnachweis selbst wird aus dem Datensatz in wenigen Sekunden durch Ausdruck erstellt.

Mit dem Ankunftsnachweis wird das Ziel einer frühzeitigen einheitlichen Identifizierbarkeit (nicht zu verwechseln mit Identitätsfeststellung) mittels erkennungsdienstlicher Behandlung aller Asylsuchenden in Deutschland erreicht.

Die Erstellung eines Lichtbildes auch von Kindern unter 14 Jahren entspricht der Funktion des Ankunftsnachweises als visualisiertem Nachweis der Registrierung und der Ankunft an der jeweils zugewiesenen Aufnahmeeinrichtung.

Im Übrigen ist die Tatsache, dass die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung derzeit noch kein Lichtbild für Kinder unter 14 Jahren vorsieht, allein dem Alter dieses Dokumentenmusters geschuldet. Im Übrigen sind seit dem Jahr 2012 Kinderreisepässe ebenfalls mit einem Foto des Kindes zu versehen.

17. Aus welchen Gründen wurde mit dem Datenaustauschverbesserungsgesetz nicht einfach geregelt, dass – statt zeitweilig einen gesonderten „Ankunftsnachweis“ zu erteilen – über die gesamte Asylverfahrensdauer hinweg eine

formularmäßig einheitliche „Aufenthaltsgestattung“ ausgestellt und ggf. verlängert wird, zumal hiermit alle sozialrechtlichen und sonstigen Fragen abgeleiteter Rechte eindeutig geklärt wären und die zusätzliche, bürokratisch extrem aufwändige Ausstellung und Verlängerung weiterer Dokumente mit begrenzter Geltungsdauer hätten vermieden werden können (bitte ausführlich begründen)?

Die Unterscheidung ist beibehalten worden, weil der Ankunftsnachweis lediglich die Funktion eines Nachweises von Asylgesuch, Registrierung und Ankunft hat und die dort aufgebrachten Stammdaten ausschließlich auf den Angaben der Betroffenen und/oder den von ihnen vorgelegten Dokumenten beruhen. Dagegen wird die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung erst nach der förmlichen Antragstellung ausgestellt. Zu diesem Zeitpunkt liegen mehr Erkenntnisse auch bezüglich der Identität oder des eventuellen Gebrauchs von Mehrfachidentitäten vor. Daher wird der Ankunftsnachweis auch bei der Ausstellung der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung regelmäßig wieder eingezogen. Der Asylsuchende kann nur mit der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung seiner Ausweispflicht während des Asylverfahrens im Bundesgebiet genügen.

18. Was entgegnet die Bundesregierung der Vermutung der Fragestellerinnen und Fragesteller, dass die frühzeitige Erteilung einer Aufenthaltsgestattung statt eines Ankunftsnachweises vor allem deshalb nicht gesetzlich geregelt wurde, weil hierdurch offenkundig würde, wie lange die Asylverfahren in Deutschland in der Realität tatsächlich dauern (bitte Position detailliert darlegen und begründen)?

Zu Vermutungen nimmt die Bundesregierung nicht Stellung.

19. Inwieweit ist mit einem Ankunftsnachweis eine Zulassung zum Integrationskurs bei Asylsuchenden aus dem Iran, dem Irak, Syrien und Eritrea möglich (vgl. § 44 Absatz 4 AufenthG) (bitte begründen und darstellen, inwieweit der Umstand einer unerlaubten Einreise über einen sicheren Drittstaat hierbei rechtlich oder tatsächlich von Bedeutung ist)?

Ziel der Bundesregierung ist der möglichst frühzeitige Zugang zu Integrationsmaßnahmen. Das gilt besonders für den Spracherwerb als Grundlage für Integration. Asylsuchende mit Ankunftsnachweis, die zur Zielgruppe des § 44 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 AufenthG gehören, können zum Integrationskurs im Rahmen verfügbarer Kursplätze zugelassen werden.

20. Inwieweit ist eine Umverteilung zur Familienzusammenführung oder bei fachärztlich attestierter Pflegebedürftigkeit mit einem Ankunftsnachweis möglich (bitte begründen und darstellen, inwieweit der Umstand einer unerlaubten Einreise über einen sicheren Drittstaat hierbei rechtlich oder tatsächlich von Bedeutung ist)?

Die Umverteilung richtet sich nach § 51 AsylG und fällt in die Zuständigkeit der Länder.

21. Inwieweit beginnen die im Dublin-Verfahren vorgesehenen Fristen (für die Stellung eines Rückübernahmeersuchens usw.) bereits mit Erteilung eines Ankunftsnachweises bzw. erst mit Erteilung einer Aufenthaltsgestattung (bitte begründen und darstellen, inwieweit der Umstand einer unerlaubten Einreise über einen sicheren Drittstaat hierbei rechtlich oder tatsächlich von Bedeutung ist)?

Die zweimonatige Frist für das Stellen eines Wiederaufnahmegesuchs wird mit Kenntnis der EURODAC-Treffermeldung eingeleitet (Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 (Dublin III-VO)). Nach Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 (EURODAC-II VO) erfolgt durch das BAMF so bald wie möglich, spätestens aber 72 Stunden nach Antragstellung, ein Datenabgleich der Fingerabdruckdaten mit den in der Zentraldatei EURODAC vorgehaltenen Daten. Die Ausstellung des Ankunftsnachweises oder der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung ist für den Fristbeginn dagegen nicht relevant.

22. Welche Auswirkungen hat die Asylantragstellung mehrere Monate nach einer unerlaubten Einreise infolge der organisatorischen Engpässe beim BAMF in Bezug auf die Regelung nach Artikel 31 Absatz 1 der Genfer Flüchtlingskonvention, wonach wegen der unerlaubten Einreise oder des Aufenthalts keine Strafen gegen Flüchtlinge verhängt werden dürfen, wenn sie sich „unverzüglich“ bei den Behörden melden und entsprechende Gründe für die unerlaubte Einreise darlegen (bitte begründen)?

Die Anerkennung als Asylberechtigter bzw. Flüchtling hebt eine eventuelle Strafbarkeit gemäß § 95 Absatz 1 AufenthG auf (persönlicher Strafaufhebungsgrund des Artikels 31 Absatz 1 der Genfer Flüchtlingskonvention – GFK).

Dies schließt nicht aus, dass angesichts der gegenwärtig hohen Fallzahlen die Bearbeitung von Strafverfahren durch die Justizbehörden bis zur Klärung der Flüchtlingseigenschaft zunächst zurückgestellt wird. Als Behörden, bei der die gemäß § 95 Absatz 5 AufenthG i. V. m. Artikel 31 Absatz 1 GFK erforderliche Meldung durch den Asylsuchenden erfolgen kann, kommen die Grenzbehörden, eine Ausländerbehörde, eine Polizeibehörde oder das BAMF in Betracht. Auf die förmliche Asylantragstellung kommt es nicht an.

23. Inwieweit haben Asylsuchende mit einem Ankunftsnachweis Ansprüche auf Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) (§ 23 Absatz 1 SGB XII stellt allein auf den tatsächlichen Aufenthalt ab), da die Voraussetzungen des § 1 AsylbLG, insbesondere nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 AsylbLG („eine Aufenthaltsgestattung besitzen“) und damit ein Ausschluss von der Sozialhilfe gemäß § 23 Absatz 2 SGB XII wegen vorrangiger Anwendung des AsylbLG offenkundig nicht vorliegt (bitte begründen und darstellen, inwieweit der Umstand einer unerlaubten Einreise über einen sicheren Drittstaat rechtlich oder tatsächlich von Bedeutung ist), und falls die Bundesregierung in diesem Zusammenhang den Ankunftsnachweis einer Aufenthaltsgestattung gleichstellt, wie werden gegebenenfalls dementsprechend unterschiedliche Behandlungen in anderen rechtlichen Zusammenhängen begründet?

Die von den Fragestellern vertretene Rechtsauffassung, dass bei Asylsuchenden mit einem Ankunftsnachweis die Voraussetzungen für eine Leistungsberechtigung nach § 1 Absatz 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG), insbesondere der in § 1 Absatz 1 Nummer 1 genannte Besitz einer Aufenthaltsgestattung, offenkundig nicht vorliegen, wird von der Bundesregierung nicht geteilt.

Der § 1 Absatz 1 Nummer 1 AsylbLG knüpft an die Aufenthaltsgestattung nach § 55 Absatz 1 Satz 1 des AsylG an. Diese entsteht grundsätzlich bereits mit der Äußerung des Asylgesuchs kraft Gesetzes. Auf den Besitz der förmlichen Bescheinigung nach § 63 AsylG, die erst nach förmlicher Asylantragstellung ausgestellt wird, kommt es dabei nicht an. Eine Leistungsberechtigung als Asylbewerber liegt somit bereits dann vor, wenn der betreffende Ausländer erstmalig ein Asylgesuch gegenüber der Grenzbehörde, einer Ausländerbehörde oder einer Aufnahmeeinrichtung äußert.

Etwas anderes gilt für Ausländer, die unerlaubt aus einem sicheren Drittstaat einreisen. Diese erwerben die Aufenthaltsgestattung erst mit der Stellung eines förmlichen Asylantrags (§ 55 Absatz 1 Satz 3 AsylG). Das AsylbLG findet jedoch auch auf diese Gruppe von Asylsuchenden Anwendung.

Denn solange noch kein förmlicher Antrag gestellt wurde, sind die betroffenen Ausländer vollziehbar ausreisepflichtig und damit ebenfalls leistungsberechtigt nach dem AsylbLG (§ 1 Absatz 1 Nummer 5 AsylbLG).

Sofern die genannten Personen hilfebedürftig sind, erhalten sie Leistungen nach dem AsylbLG. Ein Anspruch nach § 23 Absatz 1 SGB XII scheidet dagegen aus, da sie – als Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG – von Leistungen der Sozialhilfe ausgeschlossen sind (§ 23 Absatz 2 SGB XII).

24. Inwieweit muss die Zeit des Besitzes eines Ankunftsnachweises berücksichtigt werden (bitte im Folgenden jeweils einzeln begründen und jeweils darstellen, inwieweit der Umstand einer unerlaubten Einreise über einen sicheren Drittstaat rechtlich oder tatsächlich von Bedeutung ist; bitte generell so konkret wie möglich antworten) bei
- a) der Geltungsdauer der Residenzpflicht (Beschränkung der Bewegungsfreiheit; § 59a Absatz 1 AsylG),
 - b) der Berechnung der Frist des Arbeitsverbots bzw. des nachrangigen Arbeitsmarktzugangs bzw. einer zustimmungsfreien Arbeitsaufnahme (bitte differenzieren; vgl. § 32 der Beschäftigungsverordnung bzw. § 61 Absatz 2 AsylG),
 - c) der Berechnung der Fristen, die Asylsuchende in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen haben (vgl. § 47 Absatz 1 AsylG, bitte auch nach Mindest- und Höchstdauer von sechs Wochen bzw. sechs Monaten differenzieren) und nach deren Ablauf Asylsuchende ggf. eine normale Wohnung beziehen können,
 - d) der Berechnung der Frist nach § 2 Absatz 1 und 3 AsylbLG,
 - e) der Gewährung von Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) bzw. der Bundesausbildungsbeihilfe, die von einer Mindestaufenthaltsdauer abhängig gemacht werden (vgl. z. B. § 8 Absatz 2 und 2a BAföG),
 - f) der Berechnung der geforderten Mindestaufenthaltsdauer im Rahmen der humanitären Bleiberechtsregelungen für gut integrierte junge Ausländer nach § 25a AufenthG,
 - g) der Berechnung der geforderten Mindestaufenthaltsdauer im Rahmen der humanitären Bleiberechtsregelung für gut integrierte Ausländer nach § 25b AufenthG,
 - h) der Berechnung der Fristen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Absatz 4 AufenthG?

Die Fragen 24, 24a bis 24h werden zusammen beantwortet.

Bis auf § 47 Absatz 1 (Frage 24 c), § 2 Absatz 1 und 3 AsylbLG (Frage 24d) knüpfen die genannten Vorschriften an einen erlaubten bzw. rechtmäßigen, geduldeten oder gestatten Aufenthalt an. Für Asylsuchende und Asylbewerber ist dabei das Entstehen der Gestattung entscheidend, das sich nach § 55 Absatz 1 AsylG richtet. Der Ankunftsnachweis ist hierfür ebenso wenig von Bedeutung wie die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 10, 14 und 15 verwiesen.

Der § 47 Absatz 1 AsylG stellt auf die Aufnahme in die Erstaufnahmeeinrichtung ab und knüpft damit weder an den Ankunftsnachweis noch an die Gestattung an (Frage 24c). Die in § 2 Absatz 1 AsylbLG normierte 15-Monats-Frist, auf die in § 2 Absatz 3 AsylbLG Bezug genommen wird, knüpft an den tatsächlichen Aufenthalt im Bundesgebiet an (Frage 24d). Für die Berechnung dieser Frist hat der Besitz eines Ankunftsnachweises somit keine unmittelbare Bedeutung; im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 17 verwiesen.

25. Inwieweit wird in einzelnen Bundesländern der Schulzugang asylsuchender Kinder bzw. von Kindern Asylsuchender explizit vom Besitz einer Aufenthaltsgestattung abhängig gemacht, bzw. inwieweit muss nach Auffassung der Bundesregierung in diesem Zusammenhang der Besitz eines Ankunftsnachweises dem Besitz einer Aufenthaltsgestattung gleichgestellt werden (bitte begründen)?

Die Beschulung von Kindern und Jugendlichen sowie die Regelungen des Schulbesuchs obliegen nach der föderalen Kompetenzordnung des Grundgesetzes allein den Ländern. Die Bundesregierung kann dazu keine Angaben machen.

26. Bei welchen sonstigen Rechtsfragen ist die Erteilung eines Ankunftsnachweises statt einer Aufenthaltsgestattung in den Folgewirkungen rechtlich von Bedeutung (etwa im Einbürgerungsrecht usw.), und was gilt diesbezüglich jeweils?

Die deutsche Rechtsordnung knüpft regelmäßig an das Entstehen der Aufenthaltsgestattung nach § 55 AsylG an. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 10, 14 und 15 verwiesen. Unabhängig davon wird der Ankunftsnachweis nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Asylpaket II) für die Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz von Bedeutung sein (vgl. Antwort zu Frage 28).

27. Was plant die Bundesregierung oder hat sie bereits unternommen, um die in den obigen Fragen zum Ausdruck kommende unklare Rechtslage bzw. umstrittene Rechtsfragen sowohl für direkt Betroffene als auch für die mit der Rechtsanwendung befassten Behörden verbindlich und nachvollziehbar zu klären?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 10, 14 und 15 verwiesen.

28. Was ist die Regelungsentention des im Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren vorgesehenen § 11 Absatz 2a Satz 5 Nummer 1, und was genau werden die Wirkungen dieser Neuregelung sein, und soll die Regelung insbesondere die in der Vorbemerkung beschriebene Rechtsunsicherheit im Zusammenhang des Zusammenwirkens von § 55 Absatz 1 Satz 1 und 3 AsylG beseitigen (bitte so konkret wie möglich ausführen)?

Der im Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Asylpaket II) vorgesehene § 11 Absatz 2a Satz 5 Nummer 1 AsylbLG dient der Klarstellung, dass die Neuregelung des § 11 Absatz 2a AsylbLG auch auf Asylsuchende Anwendung findet, die unerlaubt über einen sicheren Drittstaat einreisen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 23 Bezug genommen.

29. Vor dem Hintergrund, dass nach Erfahrungen der Fragestellerinnen und Fragesteller in der Praxis bei der Rechtsanwendung der Neuregelung des § 1a Absatz 4 AsylbLG erhebliche Unsicherheiten und Unklarheiten bestehen, welche Personengruppe genau soll diese Kürzungsvorschrift erfassen, und ist es insbesondere zulässig, Leistungen auf der Grundlage dieser Vorschrift bereits dann zu kürzen, wenn eine unerlaubte Einreise über einen sicheren Drittstaat vorliegt und/oder ein Dublin-Verfahren zur Feststellung der Zuständigkeit gegebenenfalls eines anderen EU-Mitgliedstaates läuft, und ab wann sind welche Leistungskürzungen zulässig, wenn die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates festgestellt wurde, und inwieweit spielen diesbezüglich anhängige Rechtsschutzmittel bzw. die Frage eine Rolle, ob die Durchführbarkeit einer zulässigen Überstellung im Verantwortungsbereich der Asylsuchenden oder der beteiligten Mitgliedstaaten liegt (bitte so differenziert, begründet und detailliert wie möglich antworten)?

Die in § 1a Absatz 4 AsylbLG geregelte Leistungseinschränkung findet Anwendung auf Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 (Asylbewerber) und Nummer 5 (vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer), die sich abweichend von einer Umsiedlungsentscheidung zur Verteilung von Asylbewerber innerhalb der Europäischen Union in Deutschland aufhalten. Hierdurch soll eine ungerechtfertigte Sekundärmigration unterbunden werden. Erfasst werden Personen, die gemäß einem Beschluss des Rates der Europäischen Union in Abweichung von der Regelzuständigkeit nach der Dublin III-Verordnung in einen anderen Mitgliedstaat oder einen am Verteilmechanismus teilnehmenden Drittstaat umgesiedelt worden sind, mit der Folge, dass dieser Staat für ihr Asylverfahren zuständig ist. Die unerlaubte Einreise aus einem sicheren Drittstaat oder ein laufendes Dublin-Verfahren sind somit für sich genommen nicht ausreichend, um eine Leistungskürzung nach § 1a Absatz 4 AsylbLG zu begründen. Erforderlich ist vielmehr, dass der betreffende Leistungsberechtigte aufgrund einer entsprechenden Umsiedlungsentscheidung einem anderen Staat als Deutschland zugeordnet ist und er sich dieser Entscheidung entzieht, indem er (unerlaubt) nach Deutschland weiterreist beziehungsweise in Deutschland um Asyl nachsucht. Die Möglichkeiten des Rechtsschutzes gegen die Umsiedlungsentscheidung – einschließlich einer etwaigen Aussetzung dieser Entscheidung – richten sich nach dem nationalen Recht des Mitgliedstaates, der die Umsiedlung vornimmt (Verteilstaat).

In jedem Fall steht es einem Antragsteller nach Unionsrecht nicht frei, den für seinen Antrag zuständigen Mitgliedstaat selbst auszuwählen (vgl. Erwägungsgrund 35 des Beschlusses (EU) 2015/1601 des Rates vom 22. September 2015 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland, ABl. L 248 vom 24. September 2015, S. 80). Der Antragsteller hat seine Ansprüche vielmehr entweder im

Verteilstaat oder im Umsiedlungsstaat geltend zu machen. Dass sich die Umsiedlung – trotz wirksamer Umsiedlungsentscheidung – verzögern kann, rechtfertigt es nicht, dass der betreffende Ausländer entgegen der wirksamen Umsiedlungsentscheidung eigenmächtig in einen – für ihn unzuständigen – Mitgliedstaat weiterwandert.

