

**Statement zur gemeinsamen Anhörung der Ausschüsse für Arbeit und Soziales,
Jugend, Familie und Integration sowie Verfassung, Recht und Parlamentsfragen
zum Thema „Weiterentwicklung der bayerischen Asylpolitik“
am 10. April 2014 im Bayerischen Landtag**

Vorbemerkung

Nach der Geschäftsverteilung der Staatsregierung ist das Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (StMI) für das Aufenthaltsrecht zuständig. Dazu gehört neben dem Ausländerrecht auch das Asylrecht. Damit betrifft das StMI im Wesentlichen nur der Themenkomplex 6 „Rückkehr“ dieser Anhörung.

Die folgende Darstellung gibt ausgehend von den aktuellen Asylzahlen und der Entscheidungspraxis des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden BAMF oder Bundesamt) einen Überblick über rechtlichen Grundlagen und die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bundesamt und bayerischen Ausländerbehörden, bevor auf die besonderen Themen Freiwillige Rückkehr, Rückführung, Dublin-Verfahren, Humanitäre Aufenthaltsrechte und Kirchenasyl eingegangen wird. Zum Abschluss wird auf die Notwendigkeiten zur „Weiterentwicklung der bayerischen Asylpolitik“ eingegangen.

1. Entwicklung der Asylbewerberzahlen

Die Zahl der Asylersantragsteller hat sich in den letzten 20 Jahren wie folgt entwickelt:

Jahr	Bund	Veränderung z. Vorjahr	Bayern	Veränderung z. Vorjahr
1992*	438.191		59.337	
1995	127.937	+ 0,6 %	18.630	+ 4,0 %
2000	78.564	- 17,4 %	11.287	- 16,7 %
2005	28.914	- 18,8 %	3.594	- 26,0 %
2006	21.029	- 27,3 %	2.948	- 18,0 %
2007	19.164	- 8,9 %	2.966	+ 0,6 %
2008	22.085	+ 15,2 %	3.389	+ 14,3 %
2009	27.649	+ 25,2 %	4.234	+ 24,9 %
2010	41.332	+ 49,5 %	6.146	+ 45,2 %
2011	45.741	+ 10,7 %	7.020	+ 14,2 %
2012	64.539	+ 41,1%	9.827	+ 40,0%
2013	109.580	+ 69,8%	16.698	+ 69,9%

*bis 1994 enthalten die Zahlen des BAMF Erst- und Folgenträge

Nach dem absoluten Höhepunkt im Jahr 1992 war die Zahl der Asylanträge weitgehend kontinuierlich zurückgegangen auf weniger als 20.000 Erstanträge im Jahr 2007. Seitdem ist wieder ein deutlicher Anstieg der Zahlen zu beobachten. Von 2012 auf 2013 erfolgte ein sprunghafter Anstieg um nahezu 70 Prozent auf ca. 110.000 Erstanträge.

Hauptherkunftsländer im Jahr 2013 waren:

	Herkunftsland	Erstanträge	Prozent
1.	Russische Föderation	14.887	13,6 %
2.	Syrien	11.851	10,8 %
3.	Serbien	11.459	10,5 %
4.	Afghanistan	7.735	7,1 %
5.	Mazedonien	6.208	5,7 %
6.	Iran	4.424	4,0 %
7.	Pakistan	4.101	3,7 %
8.	Irak	3.958	3,6 %
9.	Somalia	3.786	3,5 %
10.	Eritrea	3.616	3,3 %

In den ersten beiden Monaten 2014 lag die russische Föderation nur noch an 8. Stelle; Hauptherkunftsländer waren (in dieser Reihenfolge) Syrien, Serbien, Afghanistan, Albanien und Mazedonien.

Die bayerischen Asylzahlen folgen den Bundeszahlen, da die Verteilung der Asylbewerber auf die Länder nach dem sog. Königsteiner Schlüssel erfolgt. Danach entfallen auf Bayern jährlich ca. 15 Prozent der neu einreisenden Asylbewerber¹. Bei den Hauptherkunftsländern ergeben sich Unterschiede zwischen den Ländern nur deshalb, weil das BAMF in eigener Zuständigkeit die Bearbeitung der Herkunftsländer in bestimmten Außenstellen konzentriert.

Prognosen über die weitere Entwicklung sind schwierig. Nur zum Teil kann auf die Erfahrungen der Vorjahre zurückgegriffen werden; immer wieder kommt es zu überraschenden, nicht vorhersehbaren Entwicklungen wie zum Beispiel der massive Anstieg von Asylanträgen aus der Russischen Föderation (überwiegend Tschetschenen) in der ersten Jahreshälfte 2013. Nach der letzten Prognose des BAMF ist im Jahr 2014 mit bundesweit monatlich 10.000 bis 12.000 Erstantragstellern zu rechnen; das wären auf das gesamte Jahr gerechnet 144.000² und erneut eine deutliche Erhöhung gegenüber dem Vorjahr.

Deutschland wird damit seinen humanitären Verpflichtungen aus dem internationalen Flüchtlingsschutz auch im europäischen Vergleich mehr als gerecht. Im Jahr 2013 wurden in der

¹ Der Königsteiner Schlüssel wird für jedes Jahr entsprechend den Steuereinnahmen und der Bevölkerungszahl der Länder berechnet; 2014 beträgt er für Bayern 15,22505 %.

² Die Entwicklung der Asylerstanträge im Jahr 2014 bestätigt bislang die Prognose (01.2014: 12.556, 02.2014: 9.828)

Europäischen Union ca. 435 000 Asylanträge registriert, davon ca. 90 Prozent Erstanträge³. Die höchste Zahl verzeichnete Deutschland (127 000, 29%), gefolgt von Frankreich (65 000, 15%), Schweden (54 000, 13%), dem Vereinigten Königreich (30 000, 7%) und Italien (28 000, 6%).

In der Vergangenheit hat Deutschland hunderttausende ausländische Schutzsuchende bei sich aufgenommen. Im Ranking des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) der Hauptaufnahmeländer für Flüchtlinge wird Deutschland auf Platz 3 weltweit (hinter Pakistan und dem Iran) und auf Platz 1 unter den Industrienationen gelistet⁴.

2. Entscheidungen über Asylanträge

Die Entscheidungspraxis des Bundesamts hat sich in den vergangenen 20 Jahren wie folgt entwickelt:

Jahr	Entscheidungen*	Asyl Art. 16a GG		Flüchtlings- schutz § 60 Abs. 1 Auf- enthG		subsidiärer Schutz §§ 60 Abs. 2,3,5 und 7 AufenthG		Gesamt- schutzquote		erfolgreiche Anträge	
		Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
1992	216.356	9.189	4,2 %	./.	./.	./.	./.	9.189	4,2 %	207.167	95,8 %
1995	200.188	18.100	9,0 %	5.368	2,7 %	3.631	1,8 %	27.099	13,5 %	173.089	86,5 %
2000	105.502	3.128	3,0 %	8.318	7,9 %	1.597	1,5 %	13.043	12,4 %	92.459	87,6 %
2005	48.102	411	0,9 %	2.053	4,3 %	657	1,4 %	3.121	6,5 %	44.981	93,5 %
2006	30.759	251	0,8 %	1.097	3,6 %	603	2,0 %	1.951	6,3 %	28.808	93,7 %
2007	28.572	304	1,1 %	6.893	24,1 %	673	2,4 %	7.870	27,5 %	20.702	72,5 %
2008	20.817	233	1,1 %	7.058	33,9 %	562	2,7 %	7.853	37,7 %	12.964	62,3 %
2009	28.816	452	1,6 %	7.663	26,6 %	1.611	5,6 %	9.726	33,8 %	19.090	66,2 %
2010	48.187	643	1,3 %	7.061	14,7 %	2.691	5,6 %	10.395	21,6 %	37.792	78,4 %
2011	43.362	652	1,5 %	6.446	14,9 %	2.577	5,9 %	9.675	22,3 %	33.687	77,7 %
2012	61.826	740	1,2 %	8.024	13,0 %	8.376	13,5 %	17.140	27,7 %	44.686	72,3 %
2013	80.978	919	1,1 %	9.996	12,3 %	9.213	11,4 %	20.128	24,9 %	60.850	75,1 %

*Erst- und Folgeanträge

Die Gesamtschutzquote, also die Summe aller erfolgreichen Anträge, betrug danach im Jahr 2013 rund 25 Prozent; unter den erfolglosen Anträgen waren 31.145 (38,5 %) Antragsablehnungen und 29.705 (36,7 %) formelle Entscheidungen, darunter zu einem erheblichen Teil sog. Dublin-Fälle.

³ Quelle: Eurostat (STAT/14/46). Im Jahr 2013 waren es 335.000 Anträge, dies bedeutet eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr um knapp 30 %.

⁴ Quelle: UNHCR Global Trends 2012

Im Vergleich der EU-Länder lag Deutschland im Jahr 2013 mit 20.128 positiven Asylentscheidungen nach Schweden (24.015) an zweiter Stelle, gefolgt von Italien (16.185), Frankreich (10.470) und den Niederlanden (9.545)⁵.

Je nach Herkunftsland unterscheidet sich die Schutzquote erheblich und betrug im Jahr 2013 für die zehn Hauptherkunftsländer:

Herkunftsland	Gesamtentscheidungen	Asyl	Flüchtlingsschutz	Subsidiärer Schutz	Ablehnungen	formelle Entscheidungen	Schutzquote
Russische Föderation	12.301	23	132	116	1.319	10.711	2,2 %
Syrien	9.235	340	2.567	5.795	23	510	94,2 %
Serbien	12.229	1	0	24	7.255	4.949	0,2 %
Afghanistan	6.126	56	1.233	1.648	2.255	934	47,9 %
Mazedonien	6.400	2	4	11	3.881	2.502	0,3 %
Iran	3.501	263	1.585	96	1.012	545	55,5 %
Pakistan	2.383	29	755	25	1.153	421	33,9 %
Irak	4.218	8	2.108	159	1.459	484	53,9 %
Somalia	1.459	2	450	268	274	465	49,3 %
Eritrea	591	34	339	54	20	144	72,3 %

Besorgniserregend ist die Zahl der anhängigen Verfahren beim BAMF. Während sie im Jahr 2005 lediglich 9.114 betrug, stieg sie in den folgenden Jahren kontinuierlich auf 49.811 im Jahr 2012 an. Im Jahr 2013 verdoppelte sie sich nahezu noch einmal auf 95.743 Verfahren (86.694 Erstanträge, 9.049 Folgeanträge) und liegt damit deutlich über der Zahl der Entscheidungen im gleichen Jahr.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer bis zu einer behördlichen Entscheidung lag im Jahr 2013 bei 7,2 Monaten⁶. Diese Zahl ist aber wenig aussagekräftig, da sich die Verfahrensdauer je nach Herkunftsland sehr stark unterscheidet. Während insbesondere Asylverfahren aus Serbien und Mazedonien vom BAMF in einem beschleunigten Verfahren abgewickelt werden (Bearbeitungszeit zum Teil nur eine Woche), dauern Verfahren bei anderen Herkunftsstaaten umso länger, mittlerweile nicht selten länger als ein Jahr. Das ist unzumutbar und ein wesentlicher Grund für die derzeitigen Proteste unzufriedener Asylbewerber.

⁵ Quelle: Eurostat (STAT/14/46)

⁶ Antwort der Bundesregierung vom 05.03.2014, BT-Drs. 18/705, S. 12

3. Rechtliche Grundlagen

Das Asylrecht ist bundesrechtlich im Wesentlichen im Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) geregelt; ergänzend gelten die Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG). Für die Zuständigkeitsverteilung zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gilt daneben die sog. Dublin III-VO⁷.

Zuständig für das Asylverfahren ist allein das Bundesamt. Bei ihm sind die Asylanträge zu stellen, es führt die Anhörungen der Asylbewerber durch und entscheidet über die Asylanträge. Gibt das BAMF dem Asylantrag statt, kommen folgende Entscheidungen in Betracht:

- Anerkennung als Asylberechtigter nach Art. 16a Grundgesetz, § 2 AsylVfG;
- Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention), § 3 AsylVfG;
- Gewährung von (internationalem) subsidiären Schutz, § 4 AsylVfG;
- Feststellung eines (nationalen) Abschiebungsverbots, § 60 Abs. 5-7 AufenthG.

Lehnt das BAMF den Asylantrag ab, trifft es im Wesentlichen eine der folgenden Entscheidungen:

- Ablehnung des Asylantrags als unzulässig und Anordnung der Abschiebung in den für die Durchführung des Asylverfahrens zuständigen EU-Staat, §§ 27a, 34a AsylVfG;
- Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet, §§ 29a, 30 AsylVfG;
- Ablehnung des Asylantrags als unbegründet.

Im Fall der Ablehnung des Asylantrags als (offensichtlich) unbegründet stellt das BAMF die Verpflichtung zur Ausreise fest, setzt eine Ausreisefrist und droht die Abschiebung an (§ 34 AsylVfG). Gegen ablehnende Entscheidungen können Asylbewerber Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte in Anspruch nehmen. Davon wird in der weit überwiegenden Zahl der Fälle Gebrauch gemacht.

Nach unanfechtbarer Ablehnung des Asylantrags kann ein Folgeantrag gestellt werden (§ 71 AsylVfG). Hier prüft das BAMF zunächst nur, ob Gründe für ein Wiederaufgreifen des Asylverfahrens vorliegen. Ist dies der Fall, wird ein neues Asylverfahren durchgeführt; andernfalls lehnt das BAMF den Folgeantrag ab und teilt der Ausländerbehörde mit, dass die Voraussetzungen für ein Wiederaufgreifen des Verfahrens nicht vorliegen.

⁷ Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist; die Dublin III-VO hat die Dublin II-VO abgelöst und gilt für alle seit dem 01.01.2014 gestellte Asylanträge

Asylbewerber, die ganz überwiegend unerlaubt eingereist sind, erhalten für die Dauer des Asylverfahrens eine Aufenthaltsgestattung (§ 55 AsylVfG). Um die Erreichbarkeit für die zuständigen Behörden und Gerichte und die flächenmäßige Verteilung der Asylbewerber zu gewährleisten, ist sie räumlich beschränkt auf den Bezirk der zuständigen Ausländerbehörde. Nach maximal drei Monaten endet die Pflicht zum Wohnen in einer Aufnahmeeinrichtung; dann können sich die Asylbewerber ohne Erlaubnis vorübergehend im gesamten Regierungsbezirk, bei einer Randlage auch im Bezirk der angrenzenden Ausländerbehörde aufhalten (Asylverlassensverordnung). Für vorübergehende Aufenthalte außerhalb dieses Gebiets ist eine Erlaubnis der Ausländerbehörde erforderlich, die unbürokratisch und gebührenfrei erteilt wird.

Während der Dauer des Asylverfahrens sind die Ausländerbehörden nur für die ausländerbehördliche Erfassung und Betreuung der Asylbewerber (z.B. Verlängerung der Aufenthaltsgestattung, Verlassenserlaubnisse) zuständig. Nach Abschluss des Asylverfahrens haben die Ausländerbehörden die Entscheidung des BAMF zu vollziehen. Wurde dem Asylantrag stattgegeben, wird je nach Entscheidung eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1, 2 oder 3 AufenthG für zunächst längstens drei Jahre erteilt. Nach drei Jahren erhalten Asylberechtigte und Flüchtlinge regelmäßig eine Niederlassungserlaubnis, nach sieben Jahren kommt für subsidiär Geschützte und bei Vorliegen von Abschiebungshindernissen die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis in Betracht. Wurde der Asylantrag bestandskräftig abgelehnt, haben die Ausländerbehörden die Ausreisepflicht durchzusetzen; die Erteilung eines Aufenthaltstitels ist vor der Ausreise grundsätzlich ausgeschlossen.

4. Freiwillige Rückkehr: Rückkehrberatung, Rückkehrhilfen und Reintegration

Die freiwillige Rückkehr genießt Vorrang vor der zwangsweisen Durchsetzung der Ausreisepflicht. Rückkehrberatung und Rückkehr- und Reintegrationshilfen sind deshalb wesentliche Elemente der Asylpolitik der Staatsregierung. Durch die staatlichen Förderprogramme sollen ausreisepflichtige Ausländer motiviert werden, freiwillig und nach möglichst kurzem Aufenthalt in ihr Heimatland zurückzukehren.

Der Förderung der freiwilligen Ausreise kommt auch deshalb eine wichtige Bedeutung zu, weil in eine Reihe zahlenmäßig bedeutender Herkunftsstaaten Abschiebungen nicht oder nur eingeschränkt möglich sind:

- Manche Staaten verweigern völkerrechtswidrig die Rückübernahme ihrer eigenen Staatsbürger oder knüpfen sie an eine Freiwilligkeitserklärung, die der Ausreisepflichtige nicht abgibt.

- Abschiebungen sind aufgrund der humanitären Situation im Herkunftsland dorthin zeitweise gar nicht (Bsp. Syrien) oder nur beschränkt auf bestimmte Personengruppen (Bsp. Irak, Afghanistan) möglich; regelmäßig liegt hier ein Beschluss der Innenministerkonferenz zu Grunde.

In Bayern betrug die Zahl der freiwilligen Ausreisen in den Jahren 2012 und 2013:

	Ausreise insgesamt	mit REAG/GARP	ohne Rückkehrförderung
2012	2.423	1.205	1.199
2013	3.181	1.936	1.245

Mit den humanitären Hilfsprogrammen REAG⁸ (Reisebeihilfen) und GARP⁹ (Starthilfe) unterstützen Bund und Länder die freiwillige dauerhafte Rückkehr und Weiterwanderung und bieten Starthilfen für Personen aus migrationspolitisch bedeutsamen Herkunftsländern. Die Programme werden von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) im Auftrag des Bundesministeriums des Innern und der zuständigen Landesministerien in Zusammenarbeit mit den Kommunen, den Wohlfahrtsverbänden und den Zentralen Rückkehrberatungsstellen durchgeführt. Die Haushaltsansätze für die Programme REAG und GARP betragen in Bayern 424.400 Euro im Jahr 2012 und 380.137 Euro im Jahr 2013.

Im Rahmen der von Bund und Ländern hälftig zur Verfügung gestellten Mittel werden im REAG-Programm die Beförderungskosten (Flugzeug, Bahn oder Bus) übernommen bzw. bei Selbstfahrern eine Benzinkostenpauschale in Höhe von 250 € bezahlt. Neben den Reisekosten wird eine sog. Reisebeihilfe in Höhe von 200 € (Erwachsene und Jugendliche) bzw. 100 € (Kinder unter 12 Jahre) gewährt.

Daneben können Personen aus für Deutschland migrationspolitisch besonders bedeutsamen Herkunftsstaaten eine zusätzliche Starthilfe (GARP) erhalten. Die Herkunftsländer und die Höhe der Starthilfe werden auf Grundlage der aktuellen politischen Entwicklung und einer Schwerpunktbildung sowie nach Maßgabe der verfügbaren Haushaltsmittel festgelegt.

Die Hilfen können u.a. allen Leistungsberechtigten nach § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes gewährt werden. Voraussetzung für eine Rückkehrförderung ist, dass die Ausreisenden nicht über genügend Mittel verfügen, die Kosten für die Rückkehr oder Weiterwanderung zu übernehmen. Personen, die eingereist sind, um eine Rückkehrförderung zu erhalten (offensichtlicher Missbrauch), wird keine Starthilfe gewährt.

⁸ Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany

⁹ Government Assisted Repatriation Programme

Über die Möglichkeiten des bundesweiten REAG/GARP-Programms hinaus stehen den Zentralen Rückkehrberatungsstellen in der Zuständigkeit des Staatsministeriums für Arbeit und Soziales, Familie und Integration zusätzliche finanzielle Mittel zur Gewährung von individuell abgestimmten Hilfen zur Verfügung.

5. Rückführung abgelehnter Asylbewerber

Die Ausländerbehörden sind gesetzlich verpflichtet, den Aufenthalt vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer zu beenden. Wenn das Asylverfahren erfolglos bleibt und der Rechtsweg ausgeschöpft ist, gibt es grundsätzlich keine Alternative zur Ausreise. Erfolgt die Ausreise nicht freiwillig, muss sie nach Ablauf der Ausreisefrist zwangsweise durchgesetzt werden.

Die Abschiebungszahlen sind in Bayern wie den übrigen Ländern vor allem wegen der stark sinkenden Asylbewerberzahlen in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen; die gestiegenen Asylbewerberzahlen werden einen Wiederanstieg zur Folge haben. In den Jahren 2005 bis 2013 betrug die Zahl der Abschiebungen durch bayerische Ausländerbehörden:

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
2.671	1.977	1.421	1.251	1.213	1.171	1.202	914	942

In der Praxis gestaltet sich der Vollzug der Abschiebung nicht selten schwierig. Der Herkunftsstaat, in den die Abschiebung erfolgen soll, ist zur Rückübernahme in aller Regel nur bereit, wenn die Identität und die Staatsangehörigkeit des Ausländers geklärt sind. Die Mehrheit der nach Deutschland kommenden Asylbewerber legt aber – in der Regel auf Anleitung organisierter Schlepper – keinen Nationalpass vor und ist nicht bereit, an der Identitätsklärung und – nach Asylablehnung – der Beschaffung von Heimreisepapieren mitzuwirken.

Die bayerische Rückführungspraxis steht in vollem Einklang mit den (inter-)nationalen menschenrechtlichen Standards und den Vorgaben des europäischen und deutschen Rechts. Der freiwilligen Rückkehr wird der Vorrang vor der zwangsweisen Rückführung eingeräumt. Gleichwohl kann auf Abschiebungen nicht verzichtet werden, weil nicht wenige vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer sich dafür entscheiden, ihrer Ausreisepflicht nicht freiwillig nachzukommen, sondern gezielt versuchen, ihre Abschiebung zu vereiteln und einen faktischen Daueraufenthalt im Bundesgebiet zu erzwingen.

Unter den engen Voraussetzungen von § 62 Aufenthaltsgesetz kann die Ausländerbehörde Abschiebungshaft zur Sicherung der Abschiebung beantragen. Abschiebungshaft kann nur

durch ein Gericht (Amtsgericht) angeordnet werden. Abschiebungshaft wurde bislang in getrennten Abteilungen der Justizvollzugsanstalten (JVA) in München, Nürnberg und Aschaffenburg vollzogen. Ob die Unterbringung in JVA mit der EU-Rückführungsrichtlinie vereinbar ist, war Mitte 2013 Gegenstand einer Vorlage an den Europäischen Gerichtshof, über die bislang nicht entschieden ist. Daraufhin setzten zahlreiche Amts- und Landgerichte den Vollzug von Abschiebungshaft aus. Um in Bayern weiterhin den Vollzug Abschiebungshaft gewährleisten zu können, wurde vom Staatsministerium der Justiz kurzfristig die JVA Mühldorf als gesonderte Abschiebungshaftanstalt in Betrieb genommen. Etwa die Hälfte der dortigen Haftplätze werden von der Bundespolizei genutzt, die bei Aufgriffsfällen im Grenzgebiet eine eigene Zuständigkeit für Zurückschiebungen einschließlich Rücküberstellungen in Dublin-Fällen besitzt.

Das StMI steht – gerade in Zeiten des massiven Wiederanstiegs der Asylzugangszahlen – in der Verpflichtung, den Aufenthalt vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer konsequent zu beenden. Dies dient letztlich der Erhaltung der Aufnahmekapazitäten für tatsächlich Schutzsuchende, bei denen Asylgründe vorliegen. Es liegt auch im Sinn einer menschenwürdigen Rückführungspolitik, vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer rasch in ihre Heimatländer zurückzuführen, um unnötige Härten durch Ungewissheit über die weitere Lebensplanung und Entfremdung von der Heimat zu vermeiden. Außerdem kann ohne konsequenten Vollzug kriminellen Schleusern, die sich auf Kosten dieser Menschen und unter billiger Inkaufnahme menschlicher Tragödien bereichern, nicht das Handwerk gelegt werden.

6. Dublin-Verfahren

Bei dem Verfahren nach der sog. Dublin-III-Verordnung handelt es sich um kein materielles Asylverfahren, sondern um ein Verfahren zur Ermittlung des für die Durchführung des Asylverfahrens zuständigen Staates. Außer in den EU-Mitgliedstaaten findet sie auch Anwendung in Norwegen, Island, der Schweiz und Liechtenstein.

Nach der Verordnung ist nur ein einziger, nach objektiven Kriterien zu bestimmender Mitgliedstaat für die Prüfung eines Asylantrags zuständig. Grundgedanke ist, dass in der Regel der Mitgliedstaat, der für den Aufenthalt des Asylbewerbers im Unionsgebiet verantwortlich ist (z.B. weil der Asylbewerber über dessen Außengrenze illegal eingereist ist), auch für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig sein soll. Halten sich in einem Staat bereits Angehörige der Kernfamilie (Ehegatte, minderjährige Kinder, bei minderjährigen Antragstellern auch Eltern) rechtmäßig auf, ist dieser für das Asylverfahren zuständig. Mit der klaren Zuständigkeitsabgrenzung soll verhindert werden, dass Asylbewerber gleichzeitig oder nacheinander Asylanträge in mehreren Mitgliedstaaten stellen (sog. „Asylshopping“).

Im Jahr 2013 stellte Deutschland 35.280 Übernahmeersuchen an andere Staaten, während es von diesen 4.382 erhielt. Die Zahl der tatsächlich erfolgten Überstellungen liegt aus unterschiedlichen Gründen deutlich geringer; im Jahr 2013 überstellte Deutschland 4.741 Personen, während umgekehrt 1.904 Personen an Deutschland überstellt wurden.

Überstellung im Jahr 2013:

	von Deutschland	an Deutschland
Polen	2.234	35
Belgien	674	93
Italien	414	1
Schweiz	213	242
Schweden	201	509
Ungarn	197	4
Österreich	192	49
Frankreich	172	85
Norwegen	67	84
Niederlande	56	122

Im Regelfall hat die Überstellung innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Annahme des Aufnahmegesuchs durch den anderen europäischen Staat zu erfolgen; ist die Person flüchtig, verlängert sich diese Frist auf höchstens achtzehn Monate. Wird die Frist nicht gewahrt, geht die Zuständigkeit auf den ersuchenden Staat über.

Für das Dublin-Verfahren zuständig ist das Bundesamt, das die Asylzuständigkeit eines anderen Staates prüft und das Übernahmeersuchen stellt. Stimmt dieser zu, erlässt das BAMF den Bescheid mit der Anordnung der Überstellung und stellt diesen zu. Den Ausländerbehörden obliegt in einer Art Vollzugshilfe lediglich die Durchführung der Überstellung. Weder haben sie die Situation der Asylbewerber im Zielstaat zu überprüfen noch steht ihnen nach neuer Rechtsprechung die Prüfung inlandsbezogener Abschiebungshindernisse zu.

Allein das Bundesamt ist auch berechtigt, darüber zu entscheiden, ob in besonderen Einzelfällen das Asylverfahren in Deutschland durchgeführt werden soll, obwohl nach der Dublin-Verordnung eigentlich ein anderer Staat hierfür zuständig wäre (sog. Selbsteintrittsrecht). Im Hinblick auf die systemischen Mängel des dortigen Asylverfahrens hat das Bundesministerium des Innern 2011 angeordnet, im Verhältnis zu Griechenland generell vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen und die Asylverfahren in Deutschland durchzuführen. Die Anordnung wurde seitdem jährlich verlängert.

Das EU-Dublin-System bedarf keiner grundlegenden Reform. Es wurde vom EU-Gesetzgeber erst im vergangenen Jahr bestätigt. Dabei wurden die Verfahrensrechte der Asylbewerber deutlich erhöht.

Obwohl mehrere Richtlinien mittlerweile weitreichende Vorgaben für die Asylgewährung in den Mitgliedsstaaten machen, sieht das europäische Asylsystem gerade keine Vollharmonisierung vor. Unterschiede, die sich innerhalb der EU-Asylstandards bewegen, werden bewusst hingenommen. Deshalb kann es auch kein Recht auf freie Wahl des für das Asylverfahren zuständigen Staates geben. Dies ginge zu Lasten weniger Mitgliedstaaten, darunter Deutschland, die die besten Aufnahmebedingungen bieten.

Nicht sinnvoll wäre auch ein europäischer Verteilungsschlüssel für Asylbewerber, vergleichbar dem „Königsteiner Schlüssel“. Völlig unklar wäre schon, nach welchen Kriterien die Verteilung erfolgen sollte. Zur Umsetzung bedürfte es überdies gleichfalls Überstellungen von einem Staat in den anderen. Insbesondere ist die Behauptung falsch, das Dublin-System entlaste EU-Binnenstaaten wie Deutschland. Wenn dies so wäre, hätte Deutschland in der EU nicht die mit Abstand höchsten Asylbewerberzahlen. Im Gegenteil wäre Deutschland derzeit auch bei Anwendung eines EU-Verteilungsschlüssels zu entlasten. Nach wissenschaftlicher Berechnung hätte Deutschland im Jahr 2012 seine Quote um 15 Prozent übererfüllt, andere EU-Staaten hätten nahezu 8.500 Asylbewerber zu übernehmen gehabt¹⁰.

	Schlüssel	Asylanträge	Quote kraft Schlüssel	Abweichung von Quote	
Belgien	2,7 %	18.450	7.830	+ 10.620	+ 136 %
Dänemark	1,6 %	6.075	4.783	+ 1.292	+ 27 %
Deutschland	19,1 %	64.540	56.148	+ 8.392	+15 %
Frankreich	14,7 %	54.280	43.365	+ 10.915	+ 25 %
Griechenland	1,7 %	9.575	5.113	+ 4.462	+ 87 %
Italien	12,0 %	15.570	35.182	- 19.612	- 56 %
Niederlande	4,2 %	9.665	12.298	- 2.633	- 21 %
Österreich	2,1 %	17.450	6.275	+ 11.175	+ 178 %
Polen	4,5 %	9.175	13.217	- 4.042	- 31 %
Portugal	1,5 %	290	4.535	- 4.245	- 94 %
Rumänien	2,1 %	2.420	6.122	- 3.702	- 60 %
Schweden	2,7 %	43.930	7.999	+ 35.931	+ 449 %
Spanien	8,3 %	2.355	24.494	- 22.139	- 90 %
Tschechien	1,5 %	515	4.344	- 3.829	- 88 %
Ungarn	1,2 %	65	3.387	- 3.322	- 98 %
Vereinigtes Königreich	14,1 %	27.410	41.450	- 14.040	- 34 %

¹⁰ Forschungszentrum Ausländer- & Asylrecht der Universität Konstanz, Prof. Dr. Daniel Thym; die Berechnung beruht auf den Eurostat-Daten für Asylerstanträge, der Schlüssel beruht zu 1/3 auf der Bevölkerungszahl und zu 2/3 auf dem Bruttoinlandsprodukt

Eine Berechnung für das Jahr 2013 dürfte zu einer noch deutlich höheren Quote zugunsten Deutschlands kommen.

7. Humanitäre Aufenthaltsrechte

Die Zahl der abgelehnten und vollziehbar ausreisepflichtigen Asylbewerber, die sich weigert, freiwillig auszureisen ist erheblich. In allen Fällen ist die Ausreise möglich, andernfalls hätte das BAMF oder das angerufene Verwaltungsgericht zumindest Abschiebungsschutz gewährt. Vielfach ist aber die Abschiebung, also die zwangsweise Durchsetzung der Ausreisepflicht, (zeitweise) unmöglich. Dann ist den Betroffenen von der Ausländerbehörde eine Duldung (§ 60a AufenthG) zu erteilen. Die Duldung ist kein Aufenthaltstitel, sondern bedeutet lediglich die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung.

Auch wenn bei der Duldung die Ausreisepflicht bestehen bleibt und nach den bundesrechtlichen Vorgaben die Rückführung klaren Vorrang genießt, werden vielfach mit zunehmender Aufenthaltsdauer Fakten geschaffen, die das geltende Recht auf verschiedene Weise berücksichtigt. Dabei hat der Gesetzgeber eine schwierige Abwägung vorzunehmen zwischen humanitären und migrationspolitischen Aspekten. Denn keineswegs darf durch derartige Regelungen die Ausreisepflicht abgelehnter Asylbewerber generell in Frage gestellt werden, um keinen Anreiz für eine ungesteuerte Zuwanderung unter missbräuchlicher Inanspruchnahme des Asylrechts zu schaffen.

Folgende rechtliche Regelungen sind in diesem Zusammenhang insbesondere von Bedeutung:

- Nach § 18a AufenthG können seit 01.01.2009 beruflich qualifizierte Geduldete eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung erhalten. Bereits mit Beginn des dritten Lehrjahres wird nach der Verwaltungsvorschrift des Bundes von einer Abschiebung abgesehen.
- § 25a AufenthG ermöglicht seit 01.07.2011, gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Auch Eltern und minderjährige Geschwister sind unter bestimmten Voraussetzungen einbezogen.
- Darüber hinaus kann bei Vorliegen dringender humanitärer oder persönlicher Gründe auf Ersuchen der Härtefallkommission eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23a AufenthG erteilt werden. Bis Ende 2013 hat die bayerische Härtefallkommission für insgesamt 632 Personen ein Härtefallersuchen gestellt.

Daneben gab es in der Vergangenheit immer wieder stichtagsbezogene Altfall- oder Bleibe-rechtsregelungen auf der Grundlage von Beschlüssen der Innenministerkonferenz (IMK). Mit dem Zuwanderungsgesetz 2005 wurde mit § 104a AufenthG (Aufenthaltserlaubnis auf Probe) erstmals eine stichtagsbezogene gesetzliche Altfallregelung geschaffen, auf deren Grundlage zusammen mit zwei begleitenden IMK-Bleiberechtsregelungen in Bayern 3.574 Personen eine Aufenthaltsperspektive eröffnet werden konnte.

8. Kirchenasyl

In der letzten Zeit ist bundesweit, auch in Bayern, ein deutlicher Anstieg der Fälle von Kirchenasyl festzustellen. Sie betreffen, soweit erkennbar, ausnahmslos Dublin-Überstellungen in andere EU-Staaten, wobei nahezu jedes EU-Land betroffen ist, Österreich und Schweden ebenso wie Ungarn und Italien. Ziel ist es, den Ablauf der in der Regel sechsmonatigen Überstellungsfrist zu erreichen und so die Bundesrepublik Deutschland zu zwingen, das Asylverfahren abweichend vom geltenden EU-Recht in Deutschland durchzuführen. Diese Entwicklung ist höchst problematisch.

Die deutsche Rechtsordnung enthält keine Grundlage für die Anerkennung des Kirchenasyls. Die im Rechtsstaat vom demokratischen Gesetzgeber erlassenen Gesetze haben Geltungsanspruch gegenüber jedermann, auch gegenüber den Kirchen.

Es ist auch kein Bedarf für Kirchenasyl erkennbar, da das geltende Recht in vielfältiger Weise humanitäre Belange berücksichtigt. In Dublin-Verfahren besteht insbesondere die Möglichkeit des Selbsteintritts, den das BAMF ausüben kann und in der Praxis nicht selten ausübt. Jede Entscheidung einer Behörde kann durch unabhängige Gerichte überprüft werden.

Bayerische Behörden und Kommunen sind verpflichtet, das geltende Bundes- und Europarecht zu vollziehen. Gleichwohl wird in Fällen von Kirchenasyl mit Rücksicht auf die besondere Stellung der Kirchen von Vollzugsmaßnahmen abgesehen und auf Verhandlungslösungen gesetzt.

9. Weiterentwicklung der bayerischen Asylpolitik – Was ist zu tun?

Die Gewährleistung von politischem Asyl ist nicht nur im Grundgesetz verankert, sondern genießt auch in weiten Teilen der Bevölkerung hohe Akzeptanz. Nachdem aufgrund der niedrigen Zugangszahlen noch bis vor vier Jahren das Thema Asyl weitgehend aus der öf-

fentlichen Wahrnehmung verschwunden war, hat sich dies in letzter Zeit wegen der massiv steigenden Asylbewerberzahlen deutlich verändert.

Viele dieser Menschen kommen aber nicht aus Gründen politischer Verfolgung, sondern weil sie der schwierigen wirtschaftlichen Situation in ihren Herkunftsländern, die oft auf einem Versagen der dortigen Regierung beruht, entgehen wollen. Sie suchen ihr Glück in Europa und in Deutschland, wobei oft völlig falsche Vorstellungen von dem, was sie erwartet, eine Rolle spielen.

Kriminelle Schlepperorganisationen, die nur am Profit interessiert sind und für die Menschenleben keine Rolle spielen – erinnert sei an die Bootsflüchtlinge im Mittelmeer – profitieren davon. Oftmals wird das letzte Geld, auch der Verwandten, zusammengelegt, um die Schlepper bezahlen zu können; die Schulden werden später auch mit dem Geld, das sie als Asylbewerber erhalten, abgezahlt.

Aus Sicht des StMI muss deutlich gemacht werden, dass das Asylrecht nur für politisch Verfolgte da ist, aber keinen Weg für die Zuwanderung in den Sozialstaat oder für die Arbeitsmigration darstellt; für letztere gibt es seit wenigen Jahren großzügige Regelungen für die legale Zuwanderung. Asylverfahren müssen deshalb schnell ablaufen und anerkannte Asylbewerber in unsere Gesellschaft integriert werden; die Integrationskurse in Verantwortung des BAMF haben hier zentrale Bedeutung. Abgelehnten Asylbewerbern dagegen muss vor Augen geführt werden, dass für sie keine Aufenthaltsperspektive in Deutschland besteht. Weigern sie sich, freiwillig auszureisen, muss der Staat, um glaubwürdig zu bleiben, den Aufenthalt konsequent zwangsweise beenden. Nur so kann auch dem geltenden Aufenthaltsrecht entsprochen werden, das ausdrücklich der Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung dient (§ 1 Abs. 1 AufenthG).

Unterstützergruppen unterschiedlicher Art und Herkunft, die oft in den Medien weit mehr Gehör erhalten als ihrer wirklichen Bedeutung in der Gesellschaft entspricht, stemmen sich mit aller Kraft gegen diese Notwendigkeiten. Entlarvend für sie ist der verwendete Flüchtlingsbegriff, der gerade nicht demjenigen der Genfer Flüchtlingskonvention entspricht, sondern unterschiedslos und ganz bewusst auf jeden illegal Eingereisten angewandt wird. Selbst abgelehnte Asylbewerber werden als Flüchtlinge bezeichnet; dass in aller Regel Gerichte die ablehnende Entscheidung bestätigt haben, wird ignoriert. Beinahe jede Aufenthaltsbeendigung wird als menschenrechtswidrig dargestellt, beinahe jedes Mittel ist legitim, um eine Abschiebung zu verhindern. Rückführungen sind auf Grund dieser Entwicklung, dass muss aus Sicht der ausländerrechtlichen Praxis leider konstatiert werden, zunehmend schwieriger geworden. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ausländerbehörden, die nichts anderes als ihre

gesetzliche Pflicht tun, werden oft sogar unter Namensnennung in die Öffentlichkeit gezerrt und diffamiert.

Die deutsche Asylpraxis ist vorbildlich; dies zeigt nicht zuletzt die Beliebtheit Deutschlands als Zielland für Asylbewerber. Das Bundesamt wird seiner Verantwortung gerecht, wie die Entscheidungspraxis mit – länderspezifisch – zum Teil hohen Anerkennungsquoten zeigt. Wenn es aber nicht gelingt, angesichts der massiv gestiegenen Asylbewerberzahlen das geltende Asylrecht konsequent durchzusetzen, droht sein Akzeptanzverlust in der Bevölkerung. Erinnert sei an die politischen Entwicklungen Anfang der 90iger Jahre, die letztlich nur durch den parteiübergreifenden Asylkompromiss, auf dem unser geltendes Asylrecht nach wie vor beruht, befriedet werden konnten. Außerdem geht es, dies sei außerhalb der Zuständigkeit des StMI angemerkt, auch um erhebliche Geldsummen, die für die Unterbringung und Versorgung aufgewandt werden müssen.

Sozialpolitisch motivierte Maßnahmen, die unter dem Stichwort „Asylsozialpolitik“ in der vergangenen Legislaturperiode im Zentrum der bayerischen Asylpolitik standen, helfen nicht weiter, um der dargestellten Problemlage zu begegnen. Im Gegenteil können sie einen weiteren Zuwanderungsanreiz bewirken oder dazu führen, abgelehnte Asylbewerber von der freiwilligen Ausreise abzuhalten:

- So ist immer zu berücksichtigen, ob solche Maßnahmen geeignet sind, einen Anreiz für asylfremde Zuwanderung (Pullfaktor) und damit für einen Missbrauch des Asylsystems zu setzen. Es kann eindeutig belegt werden, dass die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19.07.2012, infolge der das Taschengeld für Asylbewerber deutlich erhöht werden musste, eine wesentliche Ursache für den massiven Anstieg der aussichtslosen Asylanträge aus den Westbalkanländern Serbien und Mazedonien war¹¹; die Zahl der Asylanträge aus diesen Ländern ist seitdem auf hohem Niveau geblieben.
- Außerdem ist zu beachten, inwieweit solche Maßnahmen aufenthaltsverfestigende Wirkung haben, also die Bereitschaft abgelehnter Asylbewerber zur freiwilligen Ausreise und zur Mitwirkung bei der Klärung ihrer Identität verringern. Die Ausländerbehörden machen die Erfahrung, dass diese Bereitschaft oft kaum mehr vorhanden ist, was ihnen die Erfüllung ihrer Aufgabe, die gesetzliche Ausreiseverpflichtung durchzusetzen, erheblich erschwert oder gänzlich unmöglich macht. Aus aufenthaltsrechtlicher Sicht steht deshalb bei abgelehnten Asylbewerbern ganz klar im Vordergrund, mit geeigneten Maßnahmen die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise zu fördern und

¹¹ Während die Zahl der Asylzugänge aus Serbien und Mazedonien bundesweit im August 2011 noch 170 betrug, lag sie im August 2012 bereits bei 1.411; die Gesamtzahl der Asylerstanträge aus diesen beiden Ländern stieg von 5.710 im Jahr 2011 auf 13.023 im Jahr 2012 und auf 17.667 im Jahr 2013.

alles zu unterlassen, was den weiteren Aufenthalt attraktiver macht. Insbesondere dürfen Maßnahmen zur Integration erst dann ansetzen, wenn dem Asylantrag stattgegeben worden ist. § 43 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz erklärt folgerichtig nur die Förderung der Integration der rechtmäßig und auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Ausländer zu einer staatlichen Aufgabe.

Aus Sicht des StMI kann es bei der „Weiterentwicklung der bayerischen Asylpolitik“, die Gegenstand dieser Anhörung ist, deshalb nicht um weitere Verbesserungen der Aufenthaltssituation von Asylbewerbern und Geduldeten gehen. Vielmehr muss, soweit eine landesrechtliche Kompetenz dafür besteht, geprüft werden, mit welchen Maßnahmen bei abgelehnten Asylbewerbern die Durchsetzung der Ausreisepflicht verbessert werden kann.

Der Koalitionsvertrag auf Bundesebene enthält dazu „Licht und Schatten“:

- Von zentraler Bedeutung ist, das Personal des Bundesamts so aufzustocken, dass künftig Asylverfahren in drei Monaten abgeschlossen werden können. Damit wird einer langjährigen Forderung der Staatsregierung entsprochen. Für Asylbewerber, deren Asylantrag anerkannt wird, verkürzt sich so die frustrierende Wartezeit und Integrationsmaßnahmen können schneller beginnen. Bei abgelehnten Asylbewerbern wird schneller Klarheit über die fehlende Aufenthaltsperspektive erreicht. Bis eine Bearbeitungszeit von drei Monaten erreicht ist, wird aber wohl noch viel Zeit vergehen; zunächst wird das BAMF die immensen Rückstände abarbeiten müssen .
- Positiv hervorzuheben ist auch die Vereinbarung, die Westbalkanstaaten Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina als sichere Herkunftsstaaten einzustufen. Das wird dem Bundesamt die Möglichkeit geben, die Asylverfahren hier noch weiter zu beschleunigen, auch wenn bereits bisher in aller Regel eine Ablehnung der Asylanträge als „offensichtlich unbegründet“ erfolgt. Von wesentlich größerer Bedeutung wäre es, wenn an die Einstufung als sichere Herkunftsstaaten der Ausschluss aller Geldleistungen während der Dauer des Aufenthalts in der Aufnahmeeinrichtung geknüpft werden könnte; dann wäre der Asylmissbrauch aus diesen Ländern wahrscheinlich schnell beendet.
- Zu begrüßen ist auch die Vereinbarung, Vollzugshindernisse im geltenden Recht der Aufenthaltsbeendigung, auch bei der Abschiebungshaft, zu beseitigen. Hier sind von einer ausufernden Rechtsprechung in der vergangenen Jahren Anforderungen aufgestellt worden, die Ausländerbehörden an die Grenze desjenigen gebracht haben, was verfahrensmäßig noch zu bewältigen ist.

- Problematisch ist hingegen die im Koalitionsvertrag entgegen der bisherigen Position der Staatsregierung vereinbarte Absenkung des Arbeitsverbots für Asylbewerber von neun auf drei Monate. Denn aller Erfahrung nach verfügen die meisten Asylbewerber über keine oder keine auf dem deutschen Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen. Da es im Bereich der unqualifizierten Beschäftigungen aber nach wie vor eine hohe Sockelarbeitslosigkeit gibt, wird eine Arbeitserlaubnis in der Regel an der Vorrangprüfung scheitern. Unabhängig davon wird aber nach außen der Eindruck erweckt, in Deutschland könne man schon kurz nach der illegalen Einreise legal arbeiten. Kriminelle Schlepper werden dies als „Verkaufsargument“ zu nutzen wissen.
- Auch die im Koalitionsvertrag vorgesehene Erweiterung der räumlichen Beschränkung („Residenzpflicht“) von Asylbewerbern, u.a. auf das gesamte Land, steht im Widerspruch zur bisherigen Position der Staatsregierung. Die verfassungsrechtlich zulässige Beschränkung ihrer Freizügigkeit hat gute Gründe. Die beschlossene Ausweitung wird die Arbeit der Ausländerbehörden nicht erleichtern und birgt die Gefahr, dass die gleichmäßige Verteilung der Asylbewerber auf alle Landesteile durch faktische Wohnsitzverlegungen in die begehrten städtischen Großräume unterlaufen wird.
- Keine Forderung der Staatsregierung war schließlich auch das im Koalitionsvertrag vereinbarte stichtagsunabhängige gesetzliche Bleiberecht. Es gewährt abgelehnten und vollziehbar ausreisepflichtigen Asylbewerbern eine vorhersehbare und planbare Prämie dafür, wenn sie nur lange genug „durchhalten“ und den Ausländerbehörden Widerstand leisten. Die Durchsetzung der Ausreisepflicht wird damit weiter erschwert.

Auf Landesebene kommt aus Sicht des StMI zum einen in Betracht, die Rückkehrförderung zu verstärken und dazu die zur Verfügung stehenden Mittel zu verstärken, um die Zahl der freiwilligen Ausreisen weiter zu erhöhen und eine Beteiligung an bundesweiten Rückkehrprojekten verstärkt zu ermöglichen.

Darüber hinaus sind aus Sicht des StMI vor allem die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für eine personelle Verstärkung der Ausländerbehörden zu schaffen. Entsprechend dem Anstieg der Asylbewerberzahlen muss auch das Personal der Ausländerbehörden angepasst werden. Vor allem sind sie, auch im Hinblick auf die im Bundesrecht zu erwartenden Rechtsänderungen, personell in die Lage zu versetzen, zeitnah nach bestandskräftigem negativem Abschluss des Asylverfahrens die Aufenthaltsbeendigung einzuleiten. Insbesondere die beiden zentralen Ausländerbehörden in den Aufnahmeeinrichtungen München und Zirndorf können ihre nach der Zuständigkeitsverordnung bestehenden Aufgaben der Identitätsklärung und Rückführung trotz kleinerer Personalverstärkungen immer weniger erfüllen, weil das vorhandene Personal weitgehend mit der ausländerrechtlichen Erfassung neu eintreffender

Asylbewerber gebunden ist. Identitätsklärung und Rückführung sind hochspezialisierte Aufgaben, für die qualifizierte und erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erforderlich sind; kleine Ausländerämter an den Kreisverwaltungsbehörden können dies nicht leisten. Um die im Koalitionsvertrag vorgesehene Verkürzung der Dauer der Asylverfahren beim BAMF nicht durch längere Verfahrensdauern bei den Verwaltungsgerichten zu konterkarieren, bedarf es im Übrigen dort zusätzlicher Richterstellen.