

## Stellungnahme:

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN **Für eine menschenwürdige und integrative Unterbringung: Kommunen stärken – keine Kasernierung von Geflüchteten.**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der „Flüchtlingsrat NRW e.V.“ bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN **Für eine menschenwürdige und integrative Unterbringung: Kommunen stärken – keine Kasernierung von Geflüchteten.**

Bevor auf die konkreten Forderungen des Antrags eingegangen wird, möchten wir die Möglichkeit nutzen, um grundsätzliche Bedenken zur aktuellen Unterbringungssituation von Geflüchteten in den Landesaufnahmeeinrichtungen in Nordrhein-Westfalen zu äußern.

## Grundsätzliches

Die Unterbringung von Asylsuchenden in den Landesaufnahmeeinrichtungen widerspricht im Hinblick auf die derzeitige Umsetzung und Praxis notwendigen Voraussetzungen für eine menschenwürdige sowie auf Integration setzende Aufnahme und Unterbringung.

Die im „Asyl-Stufenplan“ genannte Zielsetzung der Landesregierung, durch eine verlängerte Verweildauer in den Landesaufnahmeeinrichtungen Maßnahmen zur Ausreise und Aufenthaltsbeendigung verstärkt durchführen zu können<sup>1</sup>, steht nicht nur im Widerspruch zum Auftrag einer *Landesaufnahmeeinrichtung*, sondern spiegelt offensichtlich auch einen vollzogenen Paradigmenwechsel der Landesregierung im Umgang mit Schutzsuchenden wider.

Durch die Vereinbarung des Landes mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge über die Einführung des beschleunigten Asylverfahrens (§ 30a AsylG) für bestimmte Herkunftsländer sowie durch die Entscheidung, von der Öffnungsklausel im § 47 1b AsylG

---

<sup>1</sup> vgl. Presseinformation MKFFI, 2018: Flüchtlingsminister Stamp beschließt Asyl-Stufenplan zur Entlastung der Kommunen (Online), <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/fluechtlingsminister-stamp-kabinett-beschliesst-asyl-stufenplan-zur-entlastung-der> [zuletzt abgerufen am 04.01.2019]

Gebrauch zu machen, die Aufenthaltszeiten in Landesaufnahmeeinrichtungen auf bis zu 24 Monate zu verlängern, bewegt sich die Landesregierung weiter weg vom eigentlichen Aufnahmecharakter einer Unterbringungseinrichtung sowie vom eigenen Anspruch, „die Aufnahme und Unterbringung aus der Sicht der Flüchtlinge zu denken und zu gestalten.“<sup>2</sup>

Die im Hinblick auf den vorliegenden Antrag insbesondere relevanten verlängerten Aufenthaltszeiten werden fördern eine sich verstetigende *Isolation* sowie *Desintegration* und führen zu steigenden *Konfliktpotentialen*.

Der mangelnde Kontakt zur einheimischen Bevölkerung, zu Willkommens- und Unterbringungsstrukturen führt zur Isolation der Unterbrachten, darüber hinaus ist der Zugang zu Fachberatungs- und Versorgungsstrukturen, aber auch zu AnwältInnen massiv erschwert. Die Möglichkeit zur Inanspruchnahme von Angeboten, die Teilhabe fördern, wie z.B. Sprachkurse, Qualifikationsmaßnahmen, Integration in den Arbeitsmarkt verzögern sich durch die Aufenthaltsdauer und führen zu Desintegration. Entsprechende Angebote stehen in den Landesaufnahmeeinrichtungen, wenn überhaupt, nur lückenhaft zur Verfügung. Die Wohnsituation, insbesondere die räumliche Enge, mangelnde Privatsphäre aufgrund von Mehrbettzimmern und der dortigen Unterbringung vieler Menschen mit unterschiedlichen Gewohnheiten bergen zwangsläufig erhebliches Konfliktpotential. Dazu kommt die ständige Ungewissheit und/oder Angst vor einer Abschiebung, die im Zusammenhang mit der beschriebenen Desintegration und Isolation nicht zuletzt zu Perspektivlosigkeit führt und somit ebenfalls konfliktfördernd wirkt.

Darüber hinaus befinden sich die Asylsuchenden, die ohnehin mit ihren Fluchterfahrungen, der unklaren Lebensperspektive und oftmals auch großen Sorgen um die Angehörigen in den Krisengebieten schwer belastet sind, in diesen Sammeleinrichtungen in einer fast vollkommen abhängigen Situation. Ein freies und selbstbestimmtes Leben ist in dieser Situation nicht möglich. Unter der mangelnden Privatsphäre, beengten Unterbringung ohne Selbstbestimmung und fehlenden Rückzugsräumen leidet die Psyche.<sup>3</sup> Dadurch können sich auch die erwähnten psychischen Vorbelastungen weiter potenzieren.

---

<sup>2</sup> vgl. MKFFI, 2019: Aufnahme und Unterbringung (Online), <https://www.mkffi.nrw/aufnahme-und-unterbringung> [zuletzt aufgerufen am 04.01.2019]

<sup>3</sup> Sabine Hess, Andreas Pott, Hannes Schammann u.a., 2018: Welche Auswirkungen haben „Anker-Zentren“? Eine Kurzstudie für den Mediendienst Integration. Darin ebenfalls der Verweis auf weitere Studien zu den Auswirkungen auf die Bewohnenden, wie z.B. eine Studie zur Unterbringung Geflüchteter in Gemeinschaftsunterkünften in Niedersachsen (Elle/Hess 2017), eine Fallstudie zu einer Erstaufnahmeeinrichtung in Baden-Württemberg (Hofmann/Scherr 2017): Johanna Elle, Sabine Hess:

Die dauerhafte Isolation erzeugt Frust und Resignation – auch bei denjenigen, die später auf die Kommunen verteilt werden. Sie hat außerdem einen stigmatisierenden Effekt: Die dort lebenden Menschen werden häufig allein aufgrund ihrer großen Zahl und unzureichender Begegnungsmöglichkeiten im Alltag als anonyme Masse, für manche gar als Bedrohung wahrgenommen. Ressentiments werden so weiter begünstigt. Werden Landesaufnahmeeinrichtungen zu Orten dauerhafter Unterbringung, fungieren sie als Scharniere zwischen den BewohnerInnen und der Gesellschaft, von der sie räumlich und symbolisch getrennt sind. Auch in NRW hat es teilweise erhebliche Widerstände seitens der ansässigen Bevölkerung gegen entsprechende Einrichtungen gegeben, beispielhaft sei hier die ZUE Oerlinghausen genannt.

Im Folgenden soll auf die im Antrag genannten Forderungen eingegangen werden:

## 1. die Unterbringung für Geflüchtete menschenwürdig und integrativ zu gestalten

Die Aufenthaltsdauer von Geflüchteten in den Landeseinrichtungen auf maximal drei Monate zu begrenzen, ist sinnvoll. Die Gründe, die gegen verlängerte Aufenthaltszeiten sprechen, werden in Teilen bereits im Eingang der Stellungnahme deutlich. Des Weiteren ist auf die Ausführungen des Flüchtlingsrats NRW in der Stellungnahme zum Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu § 47 1b AsylG zu verweisen.<sup>4</sup>

Die Forderung „sicherzustellen, dass Kindern und Jugendlichen ihr Recht auf frühkindliche Bildung und Beschulung nicht vorenthalten und der Zugang dazu von Anfang an möglich gemacht wird“ ist zu befürworten. Artikel 14 der EU-Aufnahmerichtlinie regelt die Grundschulziehung und weiterführende Bildung für Minderjährige. Dort heißt es: „Der Zugang zum Bildungssystem darf nicht um mehr als drei Monate, nachdem ein Antrag auf internationalen Schutz von einem Minderjährigen oder in seinem Namen gestellt wurde,

---

Leben jenseits von Mindeststandards. Dokumentation zur Situation in Gemeinschaftsunterkünften in Niedersachsen, 2017, sowie Rebecca Hofmann, Albert Scherr: Verwahrung in Aufnahmelagern oder Willkommenskultur? Eine Fallstudie zur Erstaufnahme von Geflüchteten, 2017.

<sup>4</sup> Flüchtlingsrat NRW, 2018: Stellungnahme zum Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu § 47 Abs. 1b AsylG (Online), [https://www.fnrnw.de/fileadmin/frnrw/media/downloads/Themen\\_aZ/Unterbringung/20181024\\_FRNRW\\_Stellungnahme\\_47\\_Abs\\_1b\\_AsylG.pdf](https://www.fnrnw.de/fileadmin/frnrw/media/downloads/Themen_aZ/Unterbringung/20181024_FRNRW_Stellungnahme_47_Abs_1b_AsylG.pdf) [zuletzt abgerufen am 28.12.2018]

verzögert werden. Bei Bedarf werden Minderjährigen Vorbereitungskurse, einschließlich Sprachkursen, angeboten, um ihnen [...] den Zugang zum und die Teilnahme am Bildungssystem zu erleichtern.“ (Artikel 14 Abs. 2 Richtlinie 2013/33/EU).

Wichtig ist hierbei zu betonen, dass es sich um Zugang zu Regeleinrichtungen handelt und nicht etwa um ehrenamtliche Angebote. Diese stellen keinen adäquaten Ersatz zur Beschulung in Regelschulen dar. Ebenso erfüllt der Einsatz von Lehrpersonal in den Einrichtungen nicht die Vorgaben eines Rechts auf Zugang zu regulärer Bildung. Unter der Voraussetzung eines begrenzten Aufenthalts von drei Monaten können ehrenamtliche Angebote und/oder Lehrpersonal in den Landeseinrichtungen als Übergangslösung und erste Berührungspunkte mit dem Bildungssystem verstanden werden. Ein anschließender Zugang in die Regeleinrichtungen ist entsprechend Artikel 14 Absatz 2 der EU Richtlinie 2013/33 zu gewährleisten.

Die Forderung, Landesaufnahmeeinrichtungen zur Einholung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII zu verpflichten, ist zwar vom Ansatz her richtig gedacht, greift jedoch zu kurz. Die Anforderungen für die Erteilung der genannten Betriebserlaubnis in § 45 Abs. 2 SGB VIII sind zu allgemein, sodass hier dem besonderen Bedarf für die Zielgruppe i.S.d. der Rechtsnorm nicht zwangsläufig ausreichend Rechenschaft getragen würde. Insbesondere Kinder und Jugendliche mit Fluchterfahrungen in den Unterbringungseinrichtungen benötigen bspw. adäquaten Schutz vor Gewalt- und Gewalterfahrungen sowie qualifiziertes Personal im Umgang mit Trauma- und Traumafolgestörungen<sup>5</sup>. Es bedarf daher weitergehender, klar definierter und der Zielgruppe angepasster Kriterien für die Umsetzung des § 45 SGB VIII in Aufnahmeeinrichtungen für Geflüchtete.

Gerade über einen längeren Zeitraum sind Sammeleinrichtungen ohnedies keine den Bedarfen und Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen entsprechenden Orte. Deshalb ist die Notwendigkeit, von einer längeren Aufenthaltsdauer abzusehen, noch einmal deutlich zu betonen. Die Einrichtungen sind für Jugendliche und Kinder bedarfsgerecht zu gestalten, indem entsprechende Maßnahmen getroffen und Angebote geschaffen werden.

Dem Schutz des Kindeswohls muss eine besondere Bedeutung beigemessen werden. Solange Kinder in Einrichtungen mit mangelnder Privatsphäre und in beengten Unterbringungen leben müssen, z.T. sogar mit fremden Personen, Zeugen von Abschiebungen und/ oder sogar selbst davon betroffen sind, der Zugang zu regulärer Bildung verwehrt bleibt und ein sonstiger

---

<sup>5</sup> Vgl. UNICEF, 2018: Kindheit im Wartezustand – Studie zur Situation von Kindern und Jugendlichen in Flüchtlingsunterkünften in Deutschland, S. 34 f.

Austausch sowie Aktivitäten mit Gleichaltrigen nur marginal stattfinden, können Landesunterbringungseinrichtungen nicht dem Kindeswohl entsprechen. Eine bloß formale Betriebserlaubnis i.S.d § 45 SGB VIII würde die Situation für Kinder und Jugendliche in den Einrichtungen bagatellisieren sowie die Unterbringung unter den genannten Kritikpunkten ggf. sogar legitimieren.

Eine strukturelle, insbesondere aber fest verankerte Zusammenarbeit der Landesaufnahmeeinrichtungen mit Einrichtungen und Trägern der Kinder- und Jugendhilfe ist für einen bestmöglichen Schutz der untergebrachten Kinder und Jugendlichen aus den o.g. Gründen unerlässlich. Zwar sieht das Landesgewaltschutzkonzept NRW vor, eine „Vernetzung mit externen Partnern“ vorzunehmen und anlassbezogen „[b]ei minderjährigen Opfern bzw. Täterinnen und Tätern [...] das zuständige Jugendamt einzuschalten“<sup>6</sup>. Unter Berücksichtigung der Tatsachen, dass einerseits die Vorgaben im Landesgewaltschutzkonzept die Einbindung des Jugendamtes generell nur marginal vorsehen bzw. nur bei strafbewehrten sexuellen Übergriffen oder sexuellem Missbrauch erfordern und andererseits die Umsetzung des Landesgewaltschutzkonzepts noch immer nicht flächendeckend und verbindlich in den Landeseinrichtungen NRWs angewandt wird, ist eine feste kooperative sowie enge inhaltliche Zusammenarbeit zwischen der Einrichtung und dem Jugendamt dringend geboten. In § 8b Abs. 1 SGB VIII heißt es: *„Personen, die beruflich in Kontakt mit Kindern oder Jugendlichen stehen, haben bei der Einschätzung einer Kindeswohlgefährdung im Einzelfall gegenüber dem örtlichen Träger der Jugendhilfe Anspruch auf Beratung durch eine insoweit erfahrene Fachkraft.“* Hinsichtlich der Situation von Kinder- und Jugendlichen in den Landesunterbringungseinrichtungen ist noch eine über die regelmäßige und allgemeine Überprüfung von Kindeswohlgefährdenden Bedingungen hinausgehende Einbindung des Jugendamts zu fordern, die weiter geht als der lediglich einzelfallbezogene Anspruch auf Beratung im Sinne des § 8b Abs. 1 SGB VIII.

---

<sup>6</sup> Landesgewaltschutzkonzept NRW 2017, S. 24, 28 ff

2. von der höchst problematischen Praxis Abstand zu nehmen, weitere Herkunftsländer in das beschleunigte Verfahren nach § 30a AsylG aufzunehmen, die nicht als sog. sichere Herkunftsländer eingestuft wurden.

Die Landesregierung erfüllt in Umsetzung ihres „Drei-Stufen-Plans“ durch eine Vereinbarung mit dem BAMF nun auch die bundesgesetzlichen Voraussetzungen zur Einführung von „Beschleunigten Verfahren“ i.S.d. § 30a AsylG (i.V.m. § 5 Abs. 5 AsylG) für Asylsuchende aus als sicher erklärten Herkunftsländern. Der Drei-Stufen-Plan bzw. der Steuerungserlass der Landesregierung sehen darüber hinaus aber auch die Einbeziehung weiterer Staaten wie z.B. Marokko, Tunesien, Algerien, Armenien, Aserbaidshan und Pakistan vor, wenn zusätzliche Gründe nach § 30a Abs. 1 Nr. 2 bis 7 AsylG (u.a. Tatbestände wie die Verweigerung von Fingerabdrücken und/oder falsche Angaben, Dokumente, Information hinsichtlich der Identität oder Staatsangehörigkeit) vorliegen. Mit Blick auf AntragstellerInnen aus Georgien findet zudem ein sog. „30a-Verfahren“ Anwendung, ohne dass individuelle Gründe i.S.d § 30a Abs. 1 Nr. 2 bis 7 AsylG vorliegen müssen. Demgegenüber gelten hier die Regelungen bzgl. Aufenthaltsdauer im Vergleich zu den als sicher erklärten Herkunftsländer nicht. Der Steuerungserlass geht damit über die bundesgesetzlichen Vorgaben deutlich hinaus und schafft eine rechtlich zweifelhafte und zudem für die Praxis undurchsichtige Regelung. Die Forderung ist demnach im vollem Umfang zu unterstützen.

### 3. Zur Entlastung der Kommunen

Mit der Ankündigung der Landesregierung, die Integrationspauschale des Landes in vollem Umfang an die Kommunen weiterzuleiten, ist die Forderung der Antrag stellenden Fraktion aus unserer Sicht bereits erfüllt. Allerdings setzt eine nachhaltig gelingende Integration eine langfristig gesicherte Finanzierung voraus. Es müsste daher sichergestellt werden, dass die Kommunen auch auf längere Sicht von dem Mehr an finanziellen Mitteln und Möglichkeiten profitieren.

Die kommunale Finanzierung von Geduldeten i.S.d. § 60a AufenthG bleibt derweil aufgrund der Regelungen im Flüchtlingsaufnahmegesetz bis auf weiteres bestehen. Gemäß § 4 Abs. 5 Nr. 1 b FlüAG ist hier eine Finanzierung durch das Land NRW nur für drei Monate vorgesehen, womit die anschließenden Kosten bei den Kommunen verbleiben. Da viele Menschen trotz formal bestehender Ausreisepflicht aus rechtlichen, humanitären oder persönlichen Gründen in

den Kommunen geduldet werden, würde die Fortgeltung der gesetzlichen Regelungen im FlüAG mit Blick auf die ohnehin angespannte Haushaltslage vieler Kommunen eine erhebliche Belastung bedeuten. Dementsprechend gilt es, wie im vorliegenden Antrag gefordert, durch Anpassung bzw. Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen eine Entlastung zu schaffen.

#### 4. Übernahme der Kosten für Geduldete durch den Bund

Mit Verweis auf die in Nr. 3 genannten Gründe dieser Stellungnahme ist die Deckung des Bedarfs an finanzieller Unterstützung für die Kommunen auch durch Bundesmittel denkbar.

Mit freundlichen Grüßen

