Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/3689

Ministerium für Justiz,
Gleichstellung und Integration
des Landes Schleswig-Holstein

Minister

Vorsitzender
des Innen- und Rechtsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Thomas Rother, MdL
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

23.02.2012

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in der Anlage übersende ich Ihnen den dem Innen- und Rechtsausschusses in der 65. Sitzung angekündigten Bericht zur Unterbringungssituation der Flüchtlinge in Schleswig-Holstein.

Mit freundlichen Grüßen

Emil Schmalfuß

Anlage:

„Bericht des Ministeriums für Justiz, Gleichstellung und Integration zur Situation der Unterbringung von Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Schleswig-Holstein“

Postfach 71 45, 24171 Kiel | Telefon 0431 988-0 | Telefax 0431 988-3805 | Poststelle@jumi.landsh.de |
www.mjgi.schleswig-holstein.de |
E-Mail-Adressen: Kein Zugang für elektronisch signierte oder verschlüsselte Dokumente. Das Landeswappen ist gesetzlich geschützt.

Ministerium für Justiz,
Gleichstellung und Integration
des Landes Schleswig-Holstein

Bericht des Ministeriums für Justiz, Gleichstellung und Integration zur Situation der Unterbringung von Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Schleswig-Holstein

Herausgeber:
Ministerium für Justiz,
Gleichstellung und Integration
des Landes Schleswig-Holstein
Referat II 44
Lorentzendamm 35
24103 Kiel

Februar 2012

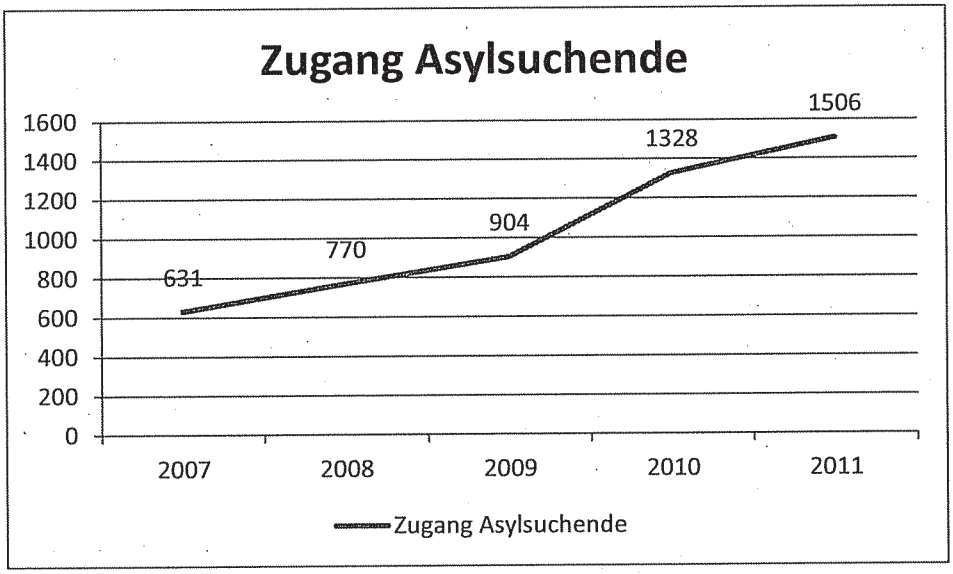
In der 65. Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages hat das Ministerium für Justiz, Gleichstellung und Integration (MJGI) dem Ausschuss angeboten, einen Bericht zur Unterbringungssituation der Flüchtlinge in Schleswig-Holstein zu geben.

Vorbemerkung:

Die Bestandsaufnahme des Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein vom Mai 2011 spricht sowohl von Asylsuchenden, als auch von Flüchtlingen, wozu er unter anderem auch geduldete Personen zählt. Im nachfolgenden Bericht werden Asylsuchende, Geduldete und Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis im Sinne von § 1 Abs. 1 Nr. 3 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) als dem Grunde nach leistungsberechtigte Personen nach dem AsylbLG unter dem Begriff „Leistungsempfängerin und Leistungsempfänger" zusammengefasst. Nicht unter diese Definition fallen Personen, die im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen oder Resettlement Aufnahme in Schleswig-Holstein finden.

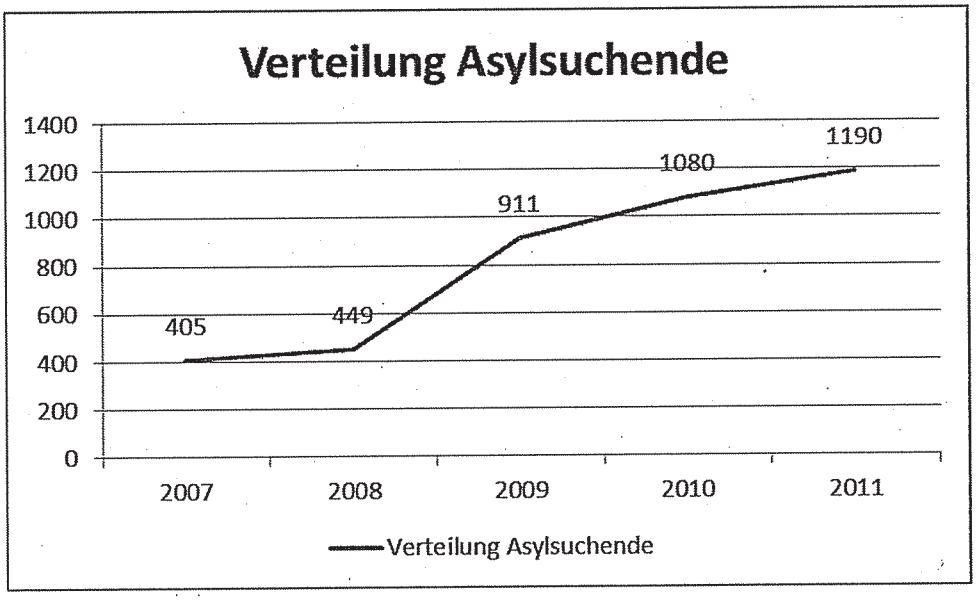
1. Statistische Angaben

Nach vielen Jahren rückläufiger Asylbewerberzugänge sind die Zugangszahlen in Schleswig-Holstein nach dem Tiefststand im Jahr 2007 wieder kontinuierlich angestiegen:



Die Zugangszahl im Januar 2012 (153 Personen) lässt auf einen weiteren deutlichen Anstieg der Zugänge in diesem Jahr schließen.

Im Vergleichszeitraum hat sich die Zahl der Verteilungen der Asylsuchenden aus der Erstaufnahmeeinrichtung (EAE) und der Zugeordneten Gemeinschaftsunterkunft (ZGU) in die Kreise und kreisfreien Städte wie folgt entwickelt:



Im Januar 2012 sind bereits 119 Personen verteilt worden.

Die Zahl der Personen mit Leistungsansprüchen nach dem AsylbLG hat sich in Schleswig-Holstein seit dem Jahr 2007 (jeweils zum Stichtag 31.12.) wie folgt entwickelt:

	2007	2008	2009	2010	2011
Schleswig-Holstein insgesamt	4.517	4.043	4.100	4.576	5.004
Landesamt für Ausländerang.	461	517	351	361	332
Flensburg	78	85	109	123	146
Kiel	307	259	346	455	497
Lübeck	103	127	123	206	274
Neumünster	77	65	67	66	59
Dithmarschen	258	245	242	256	249
Herzogtum Lauenburg	409	313	317	328	358
Nordfriesland	252	227	217	267	283
Ostholstein	230	196	209	225	259
Pinneberg	515	467	468	492	540
Plön	165	141	161	182	183
Rendsburg-Eckernförde	388	353	356	387	454

	2007	2008	2009	2010	2011
Schleswig-Flensburg	338	266	292	314	358
Segeberg	423	377	403	407	465
Steinburg	228	190	192	220	233
Stormarn	285	215	247	287	314

2. Aufnahme und Verteilung durch das Landesamt für Ausländerangelegenheiten

Zuständige Behörde für die Aufnahme und Verteilung von Asylsuchenden in Schleswig-Holstein ist das Landesamt für Ausländerangelegenheiten in Neumünster, eine Landesoberbehörde im Geschäftsbereich des MJGI.

Die EAE für Asylsuchende und die dazugehörige ZGU wird in einer Liegenschaft am Standort Neumünster mit einer vereinbarten Maximalkapazität von insgesamt 400 Plätzen betrieben. In der EAE werden Ausländerinnen und Ausländer untergebracht, welche gemäß § 47 des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) verpflichtet sind, bis zu sechs Wochen, längstens jedoch bis zu drei Monaten, in einer Aufnahmeeinrichtung im Sinne des § 44 AsylVfG zu wohnen. Nach dem Ende der Wohnverpflichtung in der EAE werden die Asylsuchenden entweder in die ZGU oder auf die Kreise und kreisfreien Städte verteilt.

Nach § 7 Abs. 1 der Ausländer- und Aufnahmeverordnung (AuslAufnVO) erfolgt die Verteilung der Asylsuchenden aus der EAE/ZGU auf die Kreise und kreisfreien Städte nach folgendem Schlüssel:

Kreis/Kreisfreie Stadt	Verteilungsquote gemäß AuslAufnVO	Verteilung vom LfA 2007-2011
Flensburg	3,1 %	137
Kiel	8,7 %	377
Lübeck	7,8 %	216
Neumünster	3,0 %	35
Dithmarschen	4,9 %	202
Herzogtum Lauenburg	6,3 %	274
Nordfriesland	5,8 %	245
Ostholstein	7,2 %	313
Pinneberg	10,4 %	416
Plön	4,7 %	202

Kreis/Kreisfreie Stadt	Verteilungsquote gemäß AuslAufnVO	Verteilung vom LfA 2007-2011
Rendsburg-Eckernförde	9,6 %	403
Schleswig-Flensburg	7,0 %	306
Segeberg	8,9 %	389
Steinburg	4,9 %	209
Stormarn	7,7 %	311

*) In der kreisfreien Stadt Neumünster sind Unterbringungsplätze in der Erstaufnahmeeinrichtung und der zugeordneten Gemeinschaftsunterkunft anzurechnen (§ 7 Abs. 4 AuslAufnVO).

Die landesinterne Verteilung aus der EAE erfolgt gemäß § 50 AsylVfG in Verbindung mit § 7 Abs. 2 AuslAufnVO nach folgenden Kriterien:

- Die Zuweisung erfolgt nach pflichtgemäßem Ermessen. Bei der Entscheidung sind u.a. das Alter, etwaige gesundheitliche Problematiken und sonstige persönliche Belange der Untergebrachten zu berücksichtigen.
- Wenn Ehegatten, eingetragene Lebenspartnerinnen und Lebenspartner, Eltern von minderjährigen Kindern oder minderjährige Kinder der Asylsuchenden in Schleswig-Holstein leben, erfolgt eine Verteilung in den Wohnortkreis der Ehegatten, eingetragenen Lebenspartnerinnen und Lebenspartner, Eltern bzw. minderjährigen Kinder (vgl. § 50 Abs. 4 AsylVfG, § 7 AuslAufnVO).
- Sonstigen humanitären Gründen von vergleichbarem Gewicht ist ebenfalls Rechnung zu tragen.
- Den Belangen alleinstehender Frauen und ihren Schutzbedürfnissen wird gemäß § 7 Abs. 3 AuslAufnVO Rechnung getragen.
- Nicht in Obhut genommene unbegleitete minderjährige Asylsuchende über 16 Jahre werden in Absprache mit deren Vormündern möglichst wohnortnah zu diesen direkt aus der EAE in die Kreise und kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein verteilt. Soweit sie noch keinen Vormund oder einen Vormund in einem anderen Bundesland haben, können sie zunächst der ZGU zugewiesen werden. Erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt die Bestellung eines Vormundes aus Schleswig-Holstein, wird in Absprache mit diesem eine Verteilung in dessen Wohnortkreis vorgenommen.

- Asylsuchende, über deren Asylgesuch nach der EG-Asylzuständigkeitsverordnung ein anderer EU-Staat entscheiden muss, werden in aller Regel in die ZGU verteilt. Gleiches gilt bei Personen, bei denen eine Aufenthaltsbeendigung in absehbarer Zeit möglich erscheint.

Mit der Neufassung der Verfahrensregelungen im Januar 2012 ist die Vorlaufzeit, mit der die aufnahmepflichtigen Kreise und kreisfreien Städte über die Verteilung eines Flüchtlings aus der EAE/ZGU informiert werden, im Regelfall von einer Woche auf zehn Tage verlängert worden. Bei besonderen Belangen kann das Landesamt die Vorlaufzeit im Rahmen der Aufnahmekapazitäten des Landesamtes auch darüber hinausgehend verlängern oder in Ausnahmefällen auch verkürzen. Die Verlängerung der Unterrichtungsfrist an die Kommunen wird grundsätzlich positiv betrachtet. Vereinzelt treten jedoch auch weiterhin Probleme bei der Übermittlung von Besonderheiten wie Schwangerschaften, Traumata oder Erkrankungen auf. Das Landesamt für Ausländerangelegenheiten wurde vom MJGI entsprechend sensibilisiert, gesundheitlich problematische Verteilungen mit den Kreisen und kreisfreien Städten abzustimmen. In einem Begleitblatt wird das Landesamt den Kreisen und kreisfreien Städten im Rahmen seiner Vorankündigung einer Verteilung neben den persönlichen Daten der bzw. des Asylsuchenden zukünftig auch mitteilen, welche Gründe bei der Ermessensentscheidung der Verteilung im konkreten Fall Berücksichtigung gefunden haben (zum Beispiel Ehegattinnen und Ehegatten, minderjährige Kinder, Vormünder). Soweit dem Landesamt auch andere relevante Daten, wie zum Beispiel Erkrankungen, Behinderungen oder weitere für die Unterbringung relevante Informationen bekannt sind, werden diese ebenfalls mitgeteilt.

Die ZGU ist eine Einrichtung für Ausländerinnen und Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht mehr verpflichtet sind, in der EAE zu wohnen. Durch eine zentrale Unterbringung in der Landesunterkunft wird die Erreichbarkeit der Asylsuchenden für Behörden und Gerichte sichergestellt und eine gezielte Bündelung von Spezialkenntnissen, die für Fragen der Passbeschaffung und Identitätsklärung notwendig sind, erreicht.

Die durchschnittliche fortgesetzte Unterbringungsdauer in der ZGU soll nach den neuen Verfahrensregelungen die Dauer von sechs Monaten nicht überschreiten. Soweit die Ausreisepflicht der Betroffenen in diesen sechs Monaten oder in absehbarer Zeit danach nicht durchgesetzt werden kann, erfolgt ebenfalls eine Verteilung in die Kreise und kreisfreien Städte.

Tatsächlich belief sich die durchschnittliche Aufenthaltsdauer eines Asylsuchenden in der EAE im Jahr 2011 auf 65 Tage, der Durchschnittsaufenthalt in der ZGU auf 123 Tage.

Innerhalb der Kreise kann nach § 8 AuslAufnVO eine Weiterverteilung und Zuweisung der Asylsuchenden auf die Ämter und amtsfreien Gemeinden erfolgen, sofern keine Unterbringung in einer anerkannten Gemeinschaftsunterkunft erfolgt.

3. Unterbringung

Die Unterbringung der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger erfolgt auf Seiten des Landes in der EAE/ZGU in Neumünster. Auf kommunaler Seite werden die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger entweder in einer der derzeit acht vom Land anerkannten Gemeinschaftsunterkünfte in Trägerschaft der Kreise und kreisfreien Städte oder dezentral in den Ämtern und Gemeinden untergebracht.

3.1. Unterbringung in der Landesliegenschaft

In der Landesliegenschaft „Haart" in Neumünster betreibt das Land eine EAE und eine ZGU. Die Landesliegenschaft wird mit maximal 400 Personen belegt.

Infolge der deutlich gestiegenen Zugänge bei den Asylsuchenden liegt die Auslastung der Landesliegenschaft derzeit zwischen 90 und 95 Prozent. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Asylsuchenden in der EAE und der ZGU hat sich daher zuletzt deutlich verkürzt. Als Folge des Anstiegs der Zugangszahlen ist auch die Zahl der Zuweisungen an die Kreise und kreisfreien Städte deutlich angestiegen.

Alleinreisende Frauen mit und ohne Kinder werden in der Landesliegenschaft „Haart" in Neumünster in einem gesonderten und abgeschlossenen Flurbereich, der nur Frauen und deren Kindern zugänglich ist, untergebracht. Hierfür stehen acht Zimmer zur Verfügung.

Unbegleitete minderjährige Asylsuchende im Alter zwischen 16 und 17 Jahren werden in unmittelbarer räumlicher Nähe zum Büro des Betreuungsverbandes untergebracht.

3.2. Unterbringung in den Kommunen

Im Gesetz zur Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes hat es das Land den Kreisen und kreisfreien Städten als Aufgabe zur Erfüllung nach Weisung übertragen, Leistungen an die nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personen zu erbringen. Nach § 1

Abs. 2 des Gesetzes zur Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes können die Kreise bestimmen, dass kreisangehörige Städte, Ämter und amtsfreie Gemeinden die den Kreisen obliegenden Aufgaben durchführen und dabei im eigenen Namen oder im Namen des Kreises entscheiden. Für die Durchführung der Aufgaben können die Kreise Richtlinien erlassen und Weisungen erteilen.

Von diesem Weisungsrecht hat das Land insbesondere im Hinblick auf die dezentrale Unterbringung von Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern bisher nur eingeschränkt Gebrauch gemacht. Bereits mit Erlass vom 3. September 2001 hat das Land die Kreise und kreisfreien Städte darauf hingewiesen, dass bei der Anerkennung von Gemeinschaftsunterkünften für Asylsuchende auch die zur Verfügung stehenden Flächen pro Person mit berücksichtigt werden. Eine Mindestfläche von acht Quadratmetern pro Person (sechs Quadratmeter für Wohn- und Schlafflächen sowie zwei Quadratmeter für Verkehrsflächen) werde dabei regelmäßig zugrunde gelegt. Das Land hat in diesem Erlass die Kreise und kreisfreien Städte gebeten, diese Flächengrößen auch bei der dezentralen Unterbringung als Richtmaß zu nehmen. Im Erlass vom 11. Juni 2003 heißt es außerdem: „Das Innenministerium hat bereits mit Erlass vom 18. Juni 1996 und erneut mit Erlass vom 3. September 2001 sich gegen Unterbringungen in Containern ausgesprochen. Trotzdem nutzen einige Kommunen nach wie vor Container zu Unterbringungszwecken, wobei in Einzelfällen damit auch eine Ausgrenzung der Flüchtlinge einhergeht. Das ist nicht hinnehmbar. Ich bitte darum, in derartigen Fällen intensiv nach Alternativlösungen zu suchen." Des Weiteren wird im gleichen Erlass angeregt, die Empfehlungen des Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein über Mindeststandards für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylsuchenden „künftig zu berücksichtigen und auch bestehende Unterkünfte daran zu messen".

Das Land hat aber stets die Auffassung vertreten, dass die Kommunen mit den örtlichen Gegebenheiten der Unterbringung besser vertraut und gleichzeitig Willens und in der Lage sind, eine den humanitären Anforderungen entsprechende Unterbringung von Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern zu gewährleisten. Gleichwohl hat sich das Land in Einzelfällen bei Klagen über schlechte Zustände in dezentralem Wohnraum eingeschaltet und bei den jeweils zuständigen Kommunen vor Ort auf Abhilfe gedrungen, sofern die Vorwürfe berechtigt waren. Derartige Beschwerden in diesem Zusammenhang sind allerdings in den letzten Jahren kaum an das Ministerium herangetragen worden.

Das MJGI hat die kommunalen Spitzenverbände im Dezember 2010 in einem Gespräch frühzeitig auf die steigenden Zugangszahlen bei den Asylsuchenden hingewiesen und gebeten, bei ihren Mitgliedern darauf hinzuwirken, eine ausreichende Zahl an Unterbringungsplätzen zur Verfügung zu stellen. Die gleiche Bitte wurde auch auf einer Dienstbesprechung im November 2011 an die Kreise und kreisfreien Städte gerichtet.

Festzustellen ist aber, dass insbesondere die kreisfreien Städte Probleme haben, geeignete Objekte für anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte zu finden, als auch Wohnraum auf dem freien Wohnungsmarkt zu akquirieren. So sucht zum Beispiel die Landeshauptstadt Kiel seit rund zwei Jahren nach einem geeigneten Objekt zur Errichtung einer weiteren Gemeinschaftsunterkunft. Die Stadt Flensburg berichtet beispielsweise, dass Asylsuchende aufgrund ihres ungesicherten Aufenthaltsstatus auf dem freien Wohnungsmarkt nicht erste Wahl bei den Vermieterinnen und Vermietern seien.

3.2.1. Anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte

Die Unterbringung von Asylsuchenden in Gemeinschaftsunterkünften ist in § 53 AsylVfG ausdrücklich vorgesehen. Danach sollen Ausländerinnen und Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden.

Jeweils eine Gemeinschaftsunterkunft befindet sich aktuell noch in der Landeshauptstadt Kiel sowie den Kreisen Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Nordfriesland, Ostholstein, Rendsburg-Eckernförde, Segeberg und Stormarn. Die insgesamt acht anerkannten Gemeinschaftsunterkünfte für Asylsuchende in Trägerschaft der Kreise und kreisfreien Städte verfügen über Unterbringungskapazitäten zwischen 36 und 87 Plätzen. Insgesamt beläuft sich die maximale Unterbringungskapazität der acht Objekte auf 508 Plätze. Zum Stichtag 31.12.2011 waren 352 Unterbringungsplätze mit Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger nach dem AsylbLG belegt. Das entspricht einem Prozentsatz von acht Prozent aller kommunal untergebrachten Personen nach dem AsylbLG.

Fünf dieser Unterkünfte befinden sich in größeren Städten wie zum Beispiel Rendsburg, Heide oder Bad Oldesloe, ein Objekt in einer Gemeinde mit rund 1.600 Einwohnerinnen und Einwohner sowie die zwei übrigen Gemeinschaftsunterkünfte jeweils im Außenbereich rund zwei Kilometer entfernt von Städten mit 10.000 bzw. 16.000 Einwohnerinnen und Einwohner.

Die acht Liegenschaften zur Unterbringung von Asylsuchenden unterliegen seit ihrer Errichtung einem individuellen Anerkennungsverfahren durch das Land. Bei allen diesen Unterkünften wurde vor der erstmaligen Anerkennung geprüft, ob die Liegenschaft über ausreichende Sanitär- und Küchenkapazitäten verfügt ober ob ausreichende Kapazitäten mit vertretbarem Aufwand geschaffen werden konnten. Des Weiteren wurde geprüft, wie viele Personen in der Unterkunft untergebracht werden können. Dabei wird wie oben dargestellt, eine Mindestfläche pro Person von sechs Quadratmetern für Wohn- und Schlafflächen sowie zwei Quadratmetern für Verkehrsflächen zugrunde gelegt.

In der Folge müssen die jeweiligen Träger alle ein bis zwei Jahre beim Land einen Antrag auf Verlängerung der Anerkennung stellen und diesem Antrag aktuelle Unbedenklichkeitsbescheinigungen im Hinblick auf die Einhaltung der Brand- und Infektionsschutzvorschriften beifügen. Im Einzelfall nimmt auch das MJGI das jeweilige Objekt ergänzend in Augenschein.

Verbunden mit der landesseitigen Anerkennung ist neben der anteiligen Erstattung der Miet- und Bewirtschaftungskosten auch die anteilige Übernahme von Personalkosten für das vor Ort tätige Betreuungspersonal. Je nach Zahl der Unterbringungsplätze werden zwischen 1,5 und 2,5 Personalstellen mit den Entgeltgruppen E5 und E6 TVöD anerkannt, deren Kosten gleichsam anteilig vom Land erstattet werden. Dieses Verfahren hat sich seit Jahren bewährt. Es ermöglicht eine individuelle Betrachtung und Bewertung von Liegenschaften.

In Zeiten niedriger Asylbewerberzugänge konnten in den Gemeinschaftsunterkünften neben Asylsuchenden auch andere Gruppen von Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern nach dem AsylbLG untergebracht werden. Mit dem kontinuierlichen Anstieg der Zugangszahlen nach dem Tiefststand im Jahr 2007 hat das MJGI im Zuge der Verlängerung von Anerkennungen Gespräche mit den betroffenen Kreisen und kreisfreien Städten bezüglich einer geänderten Nutzung dieser Objekte geführt. Danach sollen soweit als möglich nur noch Asylsuchende in den ersten Monaten ihres Aufenthaltes im jeweiligen Kreis bzw. in der kreisfreien Stadt in der Gemeinschaftsunterkunft untergebracht werden. Im Anschluss daran soll eine Verteilung in die Städte, Ämter und Gemeinden (Kreise) oder eine dezentrale Unterbringung im Stadtgebiet (kreisfreie Städte) erfolgen.

Neue Gemeinschaftsunterkünfte müssen aufgrund einer landesseitigen Vorgabe mindestens 40 Personen aufnehmen können. Das MJGI hat gegenüber den Kreisen und kreis-

freien Städten seine Bereitschaft erklärt, die Errichtung neuer Gemeinschaftsunterkünfte zu unterstützen.

Die Bewohnerinnen und Bewohner in anerkannten Gemeinschaftsunterkünften erhalten die Leistungen nach dem AsylbLG überwiegend als Geldleistung und verpflegen sich demzufolge selbst. Nur in einer anerkannten Gemeinschaftsunterkunft werden noch Sachleistungen gewährt. Sachleistungen sind eine Leistungsform, die in § 3 AsylbLG ausdrücklich vorgesehen ist.

3.2.2. Dezentrale Unterbringung

Als dezentrale Unterbringung gilt jede Unterbringung außerhalb von anerkannten Gemeinschaftsunterkünften. Das umfasst Sammelunterkünfte, Wohnungen auf dem freien Wohnungsmarkt, gemeindeeigenen Wohnraum, aber auch Schlichtwohnungen oder Obdachlosenunterkünfte. In zwei Gemeinden eines Kreises werden Wohncontainer zur Unterbringung genutzt.

Das MJGI erhält von den Kreisen und kreisfreien Städten vierteljährlich eine Statistik über die Zahl der dezentral untergebrachten Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger nach dem AsylbLG. Zum Stichtag 31.12.2011 waren in Schleswig-Holstein 4.286 und damit rund 92 % der insgesamt 4.672 kommunal untergebrachten Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger nach dem AsylbLG dezentral untergebracht.

4. Betreuung

4.1. Betreuung in der Landesliegenschaft

In der Landesliegenschaft „Haart" in Neumünster werden die Bewohnerinnen und Bewohner vom Deutschen Roten Kreuz - Kreisverband Neumünster - auf vielfältige Art betreut und beraten.

Das Spektrum der Betreuung umfasst eine allgemeine Betreuung, aufsuchende Betreuung, Einzelfallbetreuung, Kinderbetreuung sowie Kommunikationshilfen und weitere qualifizierte Freizeitangebote. Darunter lassen sich unter anderem folgende Angebote subsumieren:

- Allgemeine Betreuung

Planung, Durchführung und Koordination von gemeinnütziger Tätigkeit (§ 5 AsylbLG),
Ausgabe von Bettwäsche, Hygieneartikeln, Reinigungsmitteln,
Postverteilung an die Bewohnerinnen und Bewohner.

- Aufsuchende Betreuung

Erfassung des Reparaturbedarfs in den Unterbringungszimmern,
Gespräche bei Schwierigkeiten unter den Bewohnerinnen und Bewohnern,
Hausversammlungen, länderspezifische Gesprächsgruppen.

- Einzelfallbetreuung

Betreuung von erkrankten Bewohnerinnen und Bewohnern,
Terminüberwachung wichtiger Termine der Bewohnerinnen und Bewohner (Bundesamt, Arzt),
Begleitung zu externen Terminen.

- Kinderbetreuung

Freies Spielen in einer Kinderspielstube,
Gemeinsames Basteln, Musizieren, Bildungsangebote,
Hilfe bei Problemen in der Schule, Hausaufgabenbetreuung.

- Kommunikationshilfen

Stärkung des Willens zur Kommunikation,
Angebot von Deutsch- und Alphabetisierungskursen,
Vermittlung in externe Sprachangebote.

- Weitere qualifizierte Freizeitangebote

Mannschaftsspiele sowie weitere sportliche Aktivitäten,
Gesellschaftsspiele, Workshops,
Möglichkeit der Ausübung religiöser Bedürfnisse.

Das Spektrum der Beratung umfasst allgemeine Sozialberatung, Verfahrensberatung/Perspektivenberatung, Konflikthilfen sowie eine spezielle Ausrichtung auf „besonders verletzliche Menschen". Darunter lassen sich unter anderem folgende Angebote subsumieren:

- Allgemeine Sozialberatung

Partnerschaft und Familie,
Psychische Probleme,
Traumatisierung.

- Verfahrensberatung/Perspektivenberatung

Beratung und Information über den Ablauf des Asylverfahrens,
Aufklärung über die Aufgabe der am Asylverfahren beteiligten Behörden,
Information über Möglichkeiten der Rückkehr und ggf. Weiterwanderung,
Aufzeigen der Perspektiven in Deutschland

- Konflikthilfen

Krisenprävention
Konflikte erkennen, deeskalieren, Lösungen koordinieren und umsetzen,
Erhöhung der Widerstandskraft gegen psychosoziale Krisen.

- Besonders verletzliche Menschen

Beratung von Menschen, die sich gar nicht oder zumindest nicht ausreichend selbst helfen können. Dazu gehören: Kinder, allein reisende Frauen, ältere Menschen, geistig und körperlich Behinderte sowie traumatisierte Menschen.

Darüber hinaus erfolgt bei schulpflichtigen Kindern und Jugendlichen eine Beschulung innerhalb der Landeseinrichtung in der ersten Zeit des Aufenthalts in der EAE/ZGU zur intensiven sprachlichen Förderung und Vorbereitung auf den Besuch der Regelschule. Die in den Unterkünften unterrichtenden Lehrkräfte gehören einer nahe gelegenen, allgemeinbildenden Schule an.

Auf dem Gelände der Landesliegenschaft befindet sich des Weiteren ein ärztlicher Dienst, der ebenfalls vom Deutschen Roten Kreuz - Kreisverband Neumünster - betrieben wird. Der Ärztliche Dienst gewährleistet in den vorhandenen Praxisräumen unter anderem auch die hausärztliche Betreuung der Bewohnerinnen und Bewohner.

4.2. Betreuung in den Kommunen

Die Mehrzahl der Kreise und kreisfreien Städte hat für die Gemeinschaftsunterkünfte kein spezielles Betreuungskonzept für die untergebrachten Asylsuchenden entworfen. Überwiegend wird bedarfsorientiert oder anlassbezogen betreut.

Die Betreuung stellt keine Leistung nach dem AsylbLG dar. Die Konzeption der Betreuung vor Ort ist daher eine Angelegenheit der kommunalen Selbstverwaltung, gleichwohl unter finanzieller Beteiligung des Landes.

Die Ausgestaltung der Betreuung der Asylsuchenden in den Kreisen und kreisfreien Städten ist sehr unterschiedlich strukturiert. Zum Teil erfüllen die Kommunen diese Aufgabe selbst oder übertragen diese auf andere Einrichtungen wie Vereine oder Wohlfahrtsverbände. Auf die für alle Asylsuchenden offenstehenden Betreuungsangebote wird mündlich oder in mehrsprachigen Broschüren hingewiesen.

In einer kreisfreien Stadt und einem Landkreis erfolgt die Betreuung der Asylsuchenden auf Grundlage eines speziellen Konzeptes. Ansonsten wird auf bewährte Kooperation mit der Migrationssozialberatung zurückgegriffen und Probleme vor allem situativ und personenbezogen aufgegriffen und gelöst. Die mit der Betreuung der Asylsuchenden beauftragten Fachkräfte arbeiten dabei eigenständig im Rahmen ihrer Beratungstätigkeit und informieren andere Stellen wie zuständige Sozialämter von festgestellten Bedarfen. Zudem findet ein regelmäßiger bis täglicher Austausch zwischen den Betreuerinnen und Betreuern und dem Betreuungspersonal in vorhandenen Gemeinschaftsunterkünften statt. Der Kontakt zwischen Betreuung und zuständigen Verwaltungsbehörden erfolgt hingegen zumeist nur anlassbezogen. Die Kooperation der Betreuung und Ausländerbehörde wird zudem landesweit als gut, sachlich und kompetent bis sehr gut bewertet.

4.2.1. Anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte

Die derzeit acht anerkannten Gemeinschaftsunterkünfte verfügen in Abhängigkeit von der Zahl der Unterbringungsplätze über jeweils 1,5 - 2,5 Personalstellen. Dabei setzen die Kreise und kreisfreien Städte teilweise eigenes Personal ein, teilweise bedienen Sie sich aber auch der Dienste von Wohlfahrtsverbänden. Die Qualifikation des Betreuungspersonals ist unterschiedlich. Teilweise werden Sozialpädagoginnen oder Sozialpädagogen bzw. Sozialarbeiterinnen oder Sozialarbeiter eingesetzt, in anderen Fällen zum Beispiel Handwerkerinnen oder Handwerker, die in der Unterkunft als Hausmeister oder Hauswirt-

schafterin bzw. Hauswirtschafter beschäftigt werden. Bekannt ist, dass in den anerkannten Gemeinschaftsunterkünften in einer kreisfreien Stadt und in drei Kreisen den Asylsuchenden Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen bzw. Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter zur Seite stehen und sie unterstützen. Vorgaben seitens des MJGI zur Qualifikation des Personals vor Ort bestehen nicht. Insofern sind die Kreise und kreisfreien Städte auch frei im Hinblick auf die gewährten Entgeltgruppen oder Stellenanteile, sofern das im Rahmen des Anerkennungsverfahrens zur Verfügung gestellte Personalkostenbudget des Landes nicht überschritten wird.

4.2.2. Dezentrale Unterbringung

Für die tatsächlich geleistete Betreuung der dezentral untergebrachten Asylsuchenden erhalten die Kreise und kreisfreien Städte eine Betreuungskostenpauschale in Höhe von 255,64 € pro Jahr und Person als freiwillige Leistung des Landes. Die Verwendung dieser Mittel ist nach dem Erstattungserlass vom 25. Februar 2004 der Verantwortung der Kreise und kreisfreien Städte überlassen worden. Bekannt ist, dass bei dezentraler Unterbringung die Betroffenen bei Bedarf auch zu Hause besucht oder zu Behörden, Ärztinnen oder Ärzten oder Schulen begleitet werden. Bekannt ist ferner, dass in Flensburg beispielsweise speziell ausgebildete Integrationslotsen die Asylsuchenden unterstützen.

4.2.3. Sonstige Betreuung und Beratung

- **Bildungs- und Teilhabepaket**

  Schleswig-Holstein hat es den zuständigen Leistungsbehörden für das AsylbLG im Juni 2011 als eines der ersten Bundesländer freigestellt, die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets (BuT-Paket) an alle Kinder und Jugendlichen mit einem Leistungsanspruch nach dem AsylbLG zu gewähren. Mit der Übernahme von Kosten für Schulausflüge bzw. Klassenfahrten, Schulbedarf, Schülerbeförderung, Lernförderung, Mittagsverpflegung sowie Teilhabe am soziokulturellen Leben durch die Leistungsbehörde für das AsylbLG wird ein wertvoller Beitrag für die Betreuung und Bildung der Kinder und Jugendlichen geleistet. Die Leistungen des BuT-Pakets sind den jungen Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern in Schleswig-Holstein bereits zahlreich bewilligt worden. Aufgrund einer entsprechenden Bitte des Sozialausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages läuft derzeit eine Abfrage bei den Kreisen und kreisfreien Städten über die Zahl der Bewilligungen im zweiten Halbjahr 2011. Mit dem Ergebnis wird im März 2012 zu rechnen sein.

- **Sprachförderung**

  Minderjährige Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger erhalten in Kindertagesstätten und Schulen die gleichen Sprachförderangebote wie Zugewanderte, Kinder und Jugendliche mit Daueraufenthaltsrecht. Das Integrative Sprachförderkonzept des Landes setzt an Bedarfen und nicht am Aufenthaltsstatus an. Dies gilt auch für zusätzliche Förderangebote wie die außerschulische Deutschförderung in Zusammenarbeit mit der Mercator-Stiftung oder das START-Schülerstipendium in Zusammenarbeit mit der Hertie-Stiftung.

  Für erwachsene Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger gibt es nur eingeschränkt ein Sprachförderangebot. Bisher haben nur Ausländerinnen und Ausländer mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 oder 2 AufenthG bzw. einem Aufenthaltstitel nach § 23a AufenthG einen Integrationskursanspruch. Andere Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger mit einer Aufenthaltsperspektive in Deutschland können zumindest im Rahmen verfügbarer Kursplätze nach § 44 Abs. 4 AufenthG zur Integrationskursteilnahme zugelassen zu werden. Dies gilt jedoch nicht für Flüchtlinge im laufenden Asylverfahren und Geduldete. Schleswig-Holstein hat daher zusammen mit Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen zur nächsten Integrationsministerkonferenz am 21./22. März 2012 einen Beschlussantrag zur Ausweitung des an Integrationskursen teilnahmeberechtigten Personenkreises formuliert, der eine entsprechende Änderung des Aufenthaltsgesetzes fordert.

  Soweit Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger am "ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt" teilnehmen, können sie seit dem 21. Dezember 2011 auch berufsorientierte Sprachkurse im Rahmen des ESF-BAMF-Programms besuchen. Seitens des Landes wird im Rahmen des Betreuungsvertrages für die Liegenschaft „Haart“ in Neumünster ein Sprachförderangebot für die dort untergebrachten Asylsuchenden finanziert. Außerdem gibt es vielerorts spenden- oder Drittmittelfinanzierte Sprachkurse für Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger.

- **Migrationssozialberatung**

  Seit den 90iger Jahren finanziert das Land Schleswig-Holstein die migrationsspezifische Beratung für Zugewanderte, zunächst als Aussiedler- und Flüchtlingsberatung und seit 2000 als „Migrationssozialberatung“. Die Aufgabe der wichtigsten Säule der Integrationsförderung ist es, den Integrationsprozess der Migrantinnen und Migranten mit

Daueraufenthalt frühzeitig zu initiieren, zu steuern und zu begleiten, und diese in ihrem aktiven Handeln zu unterstützen. Sie bietet darüber hinaus ebenfalls eine flächendeckende Beratung in migrationsspezifischen Krisensituationen für Flüchtlinge an.

Auf die Migrationssozialberatung werden die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger mündlich oder in mehrsprachigen Broschüren hingewiesen. Die Landesregierung ergänzt damit die vom Bund finanzierte Beratung für erwachsene Zugewanderte und der Jugendmigrationsdienste, die zum einen nicht flächendeckend und zum anderen nicht für alle Zugewanderte offen sind. Von den insgesamt im letzten Quartal 2011 beratenen Personen in den Migrationssozialberatungsstellen waren 17,7 Prozent Personen mit vorrübergehenden Aufenthaltstiteln (689 von 3.902). Für diese bietet die Migrationssozialberatung Hilfe zur Bewältigung migrationsspezifischer Krisensituationen. Diese Hilfe kann in Form von Einzelberatung und zur Bewältigung multipler Krisensituationen auch mit der Methode des Case Managements erfolgen. Auch kann im Bedarfsfall eine Beratung an der Schwelle vom ungesicherten zum gesicherten Aufenthalt im Rahmen des Case Managements zur Integrationsförderung stattfinden. Das Case Management zur Integrationsförderung stellt eine strukturierte Beratung dar, die ein Sondierungsgespräch, eine individuelle Sozial- und Kompetenzanalyse, eine Zielformulierung, die Erstellung eines Förderplans, die Sicherstellung der Umsetzung des Förderplans sowie den fakultativen Abschluss und die Kontrolle einer Integrationsvereinbarung umfassen kann. Von den insgesamt im letzten Quartal 2011 betreuten Personen im Case Management zur Integrationsförderung waren 12,6 Prozent Personen mit vorrübergehenden Aufenthaltstiteln (254 von 2.022).

Im Übrigen gilt für alle Integrationsmaßnahmen des Landes, dass sie an den Bedarfen und nicht am Aufenthaltsstatus ausgerichtet sind. Dies gilt auch für den im November 2011 von der schleswig-holsteinischen Landesregierung beschlossenen Aktionsplan Integration.

5. Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass auch nach Auswertung des Berichtes des Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein angesichts der Vielzahl von Unterbringungsfällen die Unterbringung, Betreuung und Beratung der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger in Schleswig-Holstein im Regelfall adäquat erfolgt. Das schließt natürlich nicht aus, dass es in Ausnah-

mefällen konkreten Nachbesserungsbedarf gibt. Diesem ist das Land stets nachgegangen und wird es auch in Zukunft so handhaben.

- **Aufnahme und Verteilung**

  Die gesetzlich vorgesehene Erstaufnahme in der Landesliegenschaft „Haart" in Neumünster besteht mit dem Betreuungs- und Beratungskonzept sowie der ärztlichen Versorgung auch im bundesweiten Vergleich. Die spätere Verteilung in die Kreise und kreisfreien Städte erfolgt mit einem angemessenen Vorlauf. Die Konzeption der kreisinternen Verteilung liegt in der Verantwortung der Kreise, die dieser auch unter humanitären Gesichtspunkten trotz der gestiegenen Zugangszahlen im Regelfall gerecht werden.

  So wünschenswert eine stärkere Berücksichtigung von sozialer Infrastruktur bei Verteilentscheidungen auch wäre, so hat sich doch der im AsylVfG verankerte Grundsatz der gleichmäßigen Verteilung aller Asylsuchenden auch vor dem Hintergrund der solidarischen Lastenverteilung bewährt.

- **Unterbringung**

  Über das bereits für die Landesliegenschaft „Haart" in Neumünster hinaus bestehende hält das MJGI ein zusätzliches landesweites Unterbringungskonzept nicht für erforderlich. Die bisher geübte Praxis, vom Weisungsrecht aus dem Ausführungsgesetz zum Asylbewerberleistungsgesetz im Hinblick auf die dezentrale Unterbringung nur eingeschränkt Gebrauch zu machen, hat sich bewährt. Die Kommunen sind mit den örtlichen Gegebenheiten der Unterbringung vor Ort schlicht besser vertraut und gewährleisten in der Regel auch eine akzeptable und humanitäre Unterbringung.

  Auf die vom Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein im Jahr 2003 veröffentlichten „Mindeststandards für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in Schleswig-Holstein" hat das Land die Kommunen in den Jahren 2003 und 2010 ausdrücklich hingewiesen und seiner Erwartung Ausdruck verliehen, die Mindeststandards dort zu berücksichtigen und auch bereits bestehende Unterkünfte daran zu messen. In den letzten zehn Jahren nach der erstmaligen Veröffentlichung der Mindeststandards sind nur eine sehr geringe Zahl an Beschwerden bezüglich der dezentralen Unterbringung an das zuständige Fachministerium herangetragen worden. Diese Beschwerden hat das Land aufgegriffen.

Darüber hinaus steht das MJGI auch in stetigem Kontakt mit den kommunalen Spitzenverbänden hinsichtlich der Unterbringung von Flüchtlingen und wird diese gute Zusammenarbeit auch in Zukunft fortsetzen.

- **Betreuung**

  Die Betreuung der Asylsuchenden ist in der Landesliegenschaft „Haart" in Neumünster durch die Aufgabenübertragung auf den Kreisverband Neumünster des Deutschen Roten Kreuzes, in den anerkannten Gemeinschaftsunterkünften durch von Land und zuständiger Kommune finanzierte Personalstellen für Betreuung sowie in der dezentralen Unterbringung durch die Zahlung der Betreuungskostenpauschale gewährleistet.

  Zu dieser Betreuung können grundsätzlich auch Sprachfördermaßnahmen gehören, wie sie in der Landesliegenschaft „Haart" in Neumünster auch derzeit schon angeboten werden. Aus Sicht des MJGI wäre ein Sprachförderangebot, wie es flächendeckend für schulpflichtige Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger bereits vorhanden ist, gleichermaßen für erwachsene Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger grundsätzlich sinnvoll. Deshalb setzt sich das MJGI auf Bundesebene für eine entsprechende Öffnung der Integrationskurse ein. Haushaltsmittel für eine landesfinanzierte Sprachförderung stehen aber absehbar nicht zur Verfügung.

- **Beratung**

  Die Beratung der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger erfolgt in der Landesliegenschaft „Haart" in Neumünster durch den damit beauftragten Kreisverband Neumünster des Deutschen Roten Kreuzes. Darüber hinaus ist die Beratung auch durch die flächendeckend vorhandene landesfinanzierte Migrationssozialberatung gewährleistet. Die Migrationssozialberatung deckt sowohl die Beratung in migrationsspezifischen Krisen als auch bedarfsgerecht ein Case-Management zur Integrationsförderung ab.