



## **Integrationsausschuss (19.) und Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend (24.)**

### **Gemeinsame Sitzung (öffentlich)**

31. Oktober 2018

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:00 Uhr bis 11:35 Uhr

Vorsitz: Margret Voßeler-Deppe (CDU) (IntA)

Protokoll: Sitzungsdokumentarischer Dienst

### **Verhandlungspunkt:**

#### **Ausführungsgesetz zu § 47 Abs. 1b AsylG**

**3**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 17/2993

– Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

\* \* \*



**Vorsitzende Margret Voßeler-Deppe:** Einen schönen guten Morgen Ihnen allen! Es ist 10 Uhr, und wir können beginnen.

Sehr geehrte Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich begrüße alle Mitglieder des Integrationsausschusses und ebenfalls die Mitglieder des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend sehr herzlich zu unserer gemeinsamen Anhörung.

Ich begrüße die Vertreterinnen und Vertreter der Medien, die Zuschauerinnen und Zuschauer und ganz besonders die Damen und Herren, die wir als Sachverständige anhören. Schön, dass Sie den Weg zu uns gefunden haben.

Die Einladung zu der heutigen Sitzung haben Sie mit der Nummer E 17/484 – Neudruck – erhalten. Änderungswünsche sind mir nicht bekannt.

Der einzige Tagesordnungspunkt lautet:

### **Ausführungsgesetz zu § 47 Abs. 1b AsylG**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 17/2993

– Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

Der Gesetzentwurf wurde durch das Plenum am 11. Juli 2018 zur Federführung an den Integrationsausschuss sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend überwiesen.

Der Integrationsausschuss hat in seiner Sitzung am 26. September 2018 eine Anhörung von Sachverständigen beschlossen, an welcher sich der Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend heute pflichtig beteiligt.

Die anwesenden Sachverständigen begrüße ich noch einmal sehr herzlich und freue mich, dass Sie den Mitgliedern des Ausschusses heute für die Beantwortung von Fragen zur Verfügung stehen.

Für die vorab eingegangenen Stellungnahmen möchte ich mich ausdrücklich im Namen des Ausschusses bedanken.

Zum weiteren Ablauf gebe ich folgenden Hinweis: Ein mündliches Statement der Sachverständigen zu Beginn der Anhörung ist nicht vorgesehen, sondern wir beginnen direkt mit den Fragen der Abgeordneten.

**Heike Wermer (CDU):** Einen schönen guten Morgen auch vonseiten der CDU-Fraktion! Vielen Dank den Sachverständigen, dass Sie Ihre Stellungnahmen eingereicht haben und heute Morgen hier erschienen sind, um sich den Nachfragen zu stellen.

In der ersten Fragerunde habe ich vor allen Dingen Fragen an Frau Scholz, Herrn Wohland bzw. Herrn Becker und Herrn Peltz. Sie begrüßen grundsätzlich den Asylstufenplan und durchaus auch die längere Verweildauer von zum Teil Geduldeten in den Landeseinrichtungen. Mit welchen Entlastungswirkungen rechnen Sie konkret, welche erwarten Sie? Wie schätzen Sie den Asylstufenplan in Gänze ein? Welchen Unterstützungsbedarf der Kommunen sehen Sie darüber hinaus, zum Beispiel für die Zeit von bis zu 24 Monaten?

**Berivan Aymaz (GRÜNE):** Herzlichen Dank den Expertinnen und Experten, dass Sie sich bereit erklärt haben, heute das Thema gemeinsam anzugehen und mit Ihrer Expertise zur Verfügung zu stehen.

Ich möchte auch mit einer Frage an die kommunalen Spitzenverbände starten vor allen Dingen vor dem Hintergrund, dass zahlreiche Sachverständige auf eventuelle Folgekosten einer späten Zuweisung an die Kommunen hingewiesen haben. Von welchen Erwartungen gehen Sie aus? Wie wollen Sie die Herausforderung der späteren Zuweisung der Personen an die Kommunen bewältigen?

Herr Peltz, Sie haben darauf hingewiesen,

„dass die vorgesehene Regelung nur dann sinnvoll ist, wenn der betroffene Personenkreis ohne Bleibeperspektive nach 24 Monaten auch wirklich das Land verlassen hat. Eine Zuweisung an die Kommunen nach 24 Monaten dürfte sich im Hinblick auf die ohnehin problematischere Integration der Personen verstärkend ungünstig auswirken.“

Welche konkreten Probleme meinen Sie damit in Bezug auf die Integrationsbemühungen, die auf die Kommunen zukommen?

An den Landesintegrationsrat die Frage – auch mit Fokus auf die Kommunen, aber aus Ihrer Perspektive betrachtet –: Vor welche Probleme werden Kommunen gestellt, wenn sie Geflüchtete nachholend integrieren müssen? Um welche konkreten Integrationsmaßnahmen und Schwierigkeiten geht es da? Wie ordnen Sie die Pläne, die der vorliegende Gesetzentwurf vorsieht, konkret ein?

Frau Naujoks, wie bewerten Sie insgesamt den Asylstufenplan im Hinblick auf Kindeswohl und Menschenrechte? Können Sie aus der Erfahrung Ihrer Arbeit darstellen, von welchen Konsequenzen Sie bei einer Aufenthaltsdauer von bis zu 24 Monaten in den Landeseinrichtungen ausgehen? Vielleicht können Sie auch darlegen, warum Sie es für sinnvoll halten, die Unterbringung in den Landesaufnahmeeinrichtungen auf längstens drei Monate zu begrenzen, warum die schnelle Zuweisung der geflüchteten Menschen an die Kommunen so besonders wichtig ist.

Herr Eckeberg, Sie führen aus, dass die Pläne vor allen Dingen die Gefahr in sich bergen,

„dass die Rechte von schutzbedürftigen Flüchtlingen faktisch unbeachtet bleiben und die im Ausführungsgesetz vorgesehenen Zielgruppen zukünftig erheblich ausgeweitet werden.“

Welche konkreten Rechte meinen Sie? Auch an Sie die Frage: Wie bewerten Sie im Kontext von Kinderrechten das Vorhaben, Familien mit Kindern, die innerhalb von sechs Monaten einen ablehnenden Erstbescheid erhalten, bis zu 24 Monate in Landeseinrichtungen zu behalten?

Frau Eichler, die Verlängerung der Aufenthaltsdauer auf 24 Monate geht ja einher mit der Verwehrung von Rechten und Entrechtung, wie auch Sie ausführen. Was bedeutet das konkret für die Menschen? Was bedeutet diese Entrechtung in der Konsequenz aber auch für die Kommunen, weil hier die Entlastung der Kommunen immer wieder im Vordergrund steht?

**Stefan Lenzen (FDP):** Frau Vorsitzende! Verehrte Kolleginnen und Kollegen! Auch vonseiten der FDP-Fraktion ein Dank an die Sachverständigen, dass Sie heute hier erschienen sind und sich die Zeit für uns nehmen. Wir sind dankbar, dass wir von Ihnen gleich die entsprechenden Antworten bekommen.

Meine Fragen zielen in Richtung der kommunalen Spitzenverbände und von Herrn Peltz: Wie kann die von Ihnen angestrebte Nichtzuweisung von Flüchtlingen mit einer geringen Bleibeperspektive die Kommunen entlasten? Wie viele der bisher zugewiesenen Asylbewerber wären davon betroffen? Das ist für uns von besonderem Interesse.

**Ibrahim Yetim (SPD):** Im Namen der SPD sage ich herzlichen Dank für Ihre Stellungnahmen und für Ihr Erscheinen heute.

Frau Scholz und Herr Wohland, die anderen Sachverständigen haben in ihren Stellungnahmen sehr deutlich gemacht, dass eine längerfristige Unterbringung in den Landeseinrichtungen zu hohen Folgekosten führen kann; auch Herr Peltz von der Stadt Essen spricht das an. Haben sich der Städte- und Gemeindebund und auch der Städtetag einmal Gedanken darüber gemacht, welche Folgekosten das sein können und was das letztendlich für die Kommunen bedeuten kann, wenn Menschen nach einem längeren Aufenthalt in den Landeseinrichtungen dann an die Kommunen überwiesen werden? Welche Kosten kommen dann auf die Kommunen zu, was die psychosoziale Betreuung usw. angeht?

Frau Naujoks, Sie sprechen von den Vorteilen einer dezentralen Unterbringung. Können Sie noch ein bisschen näher beleuchten, welche Vorteile die dezentrale Unterbringung mit sich bringt?

Herr Ünal, eine aktuelle Studie der AOK zum Gesundheitszustand von Geflüchteten macht sehr deutlich, dass bis zu 70 % an Traumata leiden, insbesondere Geflüchtete aus Syrien, Afghanistan, also aus den Kriegsgebieten. Die Zahl ist sehr hoch. Können Sie erläutern, was die Spätfolgen dieser Erlebnisse in Kriegsgebieten sind? Was kann dann ein Aufenthalt von bis zu 24 Monaten in solch einer Einrichtung mit einem Menschen, der ohnehin unter einem Trauma leidet, machen? Welche Folgekosten kann das für diejenigen, die sich darum kümmern, bedeuten?

**Gabriele Walger-Demolsky (AfD):** Frau Vorsitzende! Herzlichen Dank allen Experten in dieser Runde für Ihre Stellungnahmen und auch dafür, dass Sie für Fragen bereitstehen.

Frau Naujoks wurde schon auf das Kindeswohl angesprochen. Dabei geht es besonders um die Beschulung. Ich möchte die Frage gerne ebenso der Freien Wohlfahrtspflege stellen; denn auch Herr Eckeberg hat das in seiner Stellungnahme angedeutet. Herr Stamp hatte in der Stellungnahme des Ministeriums darauf hingewiesen, dass sehr wohl eine Beschulung stattfinden soll. Ich gehe aber davon aus, dass die für Sie möglicherweise nicht an jeder Stelle ausreichend ist. Dazu hätte ich gerne eine Information.

Dieselbe Frage geht auch an Herrn Peltz. Sie sind aus einer Kommune und können vielleicht sagen: Wie könnten Kommunen an dieser Stelle unterstützend wirken?

**Vorsitzende Margret Voßeler-Deppe:** Es wurden alle Sachverständigen angesprochen. Wir kommen nun zu einer Antwortrunde.

**Andreas Wohland (AG der kommunalen Spitzenverbände NRW):** Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Wir haben uns darauf verständigt, dass ich in einem ersten Aufschlag die Antworten für die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände übernehme; Frau Scholz wird dann gegebenenfalls ergänzen.

Zunächst einmal vielen Dank von unserer Seite für die Möglichkeit, hier als Sachverständige gehört zu werden und unsere Stellungnahme einbringen zu können.

Sie haben nach unserer grundsätzlichen Einschätzung zu dem Dreistufenplan der Landesregierung gefragt. Unserer schriftlichen Stellungnahme haben Sie entnehmen können, dass wir dem Dreistufenplan grundsätzlich positiv gegenüberstehen. Wir fordern seit einigen Jahren, mittelfristig nur noch Menschen mit Bleibeperspektive auf die Kommunen zu verteilen.

Die Kommunen sind insofern leidgeprüft, als wir mit dem großen Zuzug von Flüchtlingen 2015 und 2016 häufig als Ausfallbürge des Landes herhalten und bei einer großen Zahl von Personen Obdachlosigkeit vermeiden mussten, bei denen sich jetzt im Nachhinein herausstellt, dass keine dauerhafte Bleibeperspektive gegeben ist. Diese Personen sind aber gleichwohl immer noch in einer großen Zahl in den Kommunen in Nordrhein-Westfalen unterzubringen und zu betreuen. Wir reden hier über die Geduldeten. Das sind mindestens 52.000 Personen, für die die Kommunen nach Ablauf von drei Monaten nach dem rechtskräftigen BAMF-Bescheid keinerlei finanzielle Unterstützung des Landes bekommen. Insofern bedeutet das für uns eine große haushälterische Belastung.

In der Zukunft soll so etwas nach Möglichkeit nicht mehr passieren. Daher tragen wir das Ziel mit, das hier verfolgt wird, nämlich nur noch Menschen mit Bleibeperspektive auf die Kommunen zu verteilen und Menschen, bei denen diese Bleibeperspektive von vornherein nicht gegeben ist, in Landeseinrichtungen zu halten und auch von dort zurückzuführen. Denn es hat sich gezeigt, dass die Kommunalen Ausländerbehörden hinsichtlich der Rückführung an rein praktische und an rechtliche Probleme stoßen,

die auch damit zusammenhängen, dass die Menschen in der Fläche auf die Kommunen verteilt worden sind. Viele Praxisprobleme ließen sich nach unserer Einschätzung besser lösen, wenn sich die Rückzuführenden noch zentral in einer Landeseinrichtung aufhalten würden. Insofern unterstützen wir den Dreistufenplan ausdrücklich.

Die Entlastungswirkung, die jetzt konkret mit dem Gesetzentwurf verbunden wird, können wir natürlich nicht beziffern. Wir erhoffen uns für die Zukunft eine möglichst große Entlastungswirkung. Es geht ja nicht um die Menschen, die schon auf die Kommunen verteilt sind, die schon hier sind, sondern um zukünftige Fälle. Es ist nicht ganz einfach, das zu beziffern, weil das Gesetz viele Klauseln enthält, die wiederum eine abweichende Zuweisungspraxis ermöglichen.

Die Frage ist, ob die Rückführung der Betroffenen nach Einschätzung der zuständigen Behörden innerhalb der 24 Monate überhaupt erfolgreich prognostiziert werden kann. Ist das nicht der Fall, greift das Gesetz nicht, und die Personen werden gleichwohl den Kommunen zugewiesen.

Dasselbe gilt, wenn das BAMF signalisiert, dass das Asylverfahren in 24 Monaten gar nicht zum Abschluss gebracht werden kann. Auch diese Fälle werden weiterhin den Kommunen zugewiesen.

Außerdem haben wir eine Öffnungsklausel für Betreuungs- bzw. Fürsorgeberechtigte, die minderjährige Kinder haben. Die werden von dem Gesetz auch nicht erfasst. Insofern müssen wir in der Praxis schauen, wie hoch die Entlastungswirkung tatsächlich sein wird. Wir erhoffen uns eine erhebliche Entlastungswirkung.

Die angesprochene schwierigere Integration von Menschen, die erst nach 24 Monaten auf die Kommunen verteilt werden, ist sicherlich ein Thema. Einerseits gibt es viele Fälle, wie ich gerade schon skizziert habe, in denen auch weiterhin eine Zuweisung schon vor Ablauf der 24 Monate erfolgen wird. Andererseits – das haben wir in den Gremien immer beschlossen – müssen die Landeseinrichtungen im letzten Ausbau des Dreistufenplans so aussehen, dass gewisse Integrationsleistungen – zum Beispiel Sprachkurse, Berufsausbildungen – angeboten werden, damit die Menschen nicht zwei Jahre lang nur verwahrt werden, um sie dann den Kommunen vor die Haustür zu stellen. Das darf natürlich nicht passieren. So wie wir den Landesstufenplan verstehen und gelesen haben, soll aber gewährleistet sein – das geht leider nicht so schnell, wie wir es uns wünschen –, dass die Einrichtungen entsprechend ertüchtigt werden.

Herr Lenzen hatte auch nach der Entlastungswirkung gefragt; das habe ich schon beantwortet.

Die psychosoziale Betreuung ist insgesamt ein großes Problem bei der Betreuung der Flüchtlinge – das hat auch eine Umfrage des Städte- und Gemeindebundes bei seinen Mitgliedskommunen in diesem Jahr ergeben –, das aber unabhängig von der Verweildauer in Landeseinrichtungen gegeben ist. Da besteht mit Sicherheit Handlungsbedarf. Die Kommunen würden gerne viel mehr machen. Es fehlt allerdings zum einen an Personal, das überhaupt geeignet ist, diese Beratung anzubieten. Es fehlt zum anderen die Finanzierung. Insofern wiederhole ich noch einmal unsere Forderung nach

deutlich mehr Mitteln aus der Integrationspauschale des Landes als in der Vergangenheit, um wichtige Integrationsmaßnahmen schultern zu können.

Wenn die Integration nur nach Kassenlage der Kommunen vor Ort erfolgen kann, wird sie sicherlich nicht den nötigen Erfolg haben, und der Reparaturbetrieb wird in Zukunft viel größer ausfallen. Insofern hoffen wir, dass die Mittel, die vom Bund jetzt zumindest für 2019 in Höhe der bekannten 2 Milliarden Euro etatisiert sind – sie sind ja sogar noch um 400 Millionen Euro aufgestockt worden –, dann auch in deutlich höherem Maße an die Kommunen weitergegeben werden, als es in 2018 der Fall ist.

**Friederike Scholz (Städtetag NRW):** Die Ausführungen von Herrn Wohland kann ich für den Städtetag vollumfänglich bestätigen. Auch wir begrüßen den Asylstufenplan und das jetzt vorgelegte Gesetz.

Gleichzeitig ist es wichtig, gerade im Hinblick auf die Folgekosten sicherzustellen, dass das Gesamtgefüge von Unterbringung, Verteilung und Rückführung funktioniert, soll heißen: Die Verfahren im BAMF müssen schneller bzw. wieder schneller werden, und innerhalb der 24 Monate muss tatsächlich eine Rückführung erfolgen. Denn es ist schon klar, dass die Integration, wenn die Menschen nach 24 Monaten doch den Kommunen zugewiesen werden, dann umso schwieriger und letztlich auch teurer wird.

Insoweit halten wir es für richtig, dass in der Gesetzesbegründung explizit darauf hingewiesen wird, dass die zuständige Behörde eine Bewertung vorzunehmen hat, ob innerhalb der maximalen Wohnverpflichtung von 24 Monaten überhaupt eine Rückführung möglich ist. Ist das nicht der Fall, dann sollen die Personen bereits vorher zugewiesen werden.

**Birgit Naujoks (Flüchtlingsrat NRW):** Sehr geehrte Damen und Herren! Vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. – Das Ausführungsgesetz ist Teil des Asylstufenplans, der insgesamt zu einem Umbau des Aufnahmesystems führen soll und führen wird. Es geht eigentlich um die Aufnahme von Asylsuchenden. Das wird jetzt schrittweise umgebaut zu einem Rückführungssystem. Das ist ein weiterer Baustein im Sinne der Abschreckung und Abschottung.

Natürlich wird durch dieses Gesetz nur von dem gesetzlich eingeräumten Rahmen Gebrauch gemacht, dass Menschen bis zu 24 Monate in Landesaufnahmeeinrichtungen festgehalten werden können. Schon der Koalitionsvertrag, der Asylstufenplan und auch dieses Gesetz stehen unter dem Motto „Entlastung der Kommunen“. Auch wir begrüßen es, wenn die Kommunen entlastet werden. Die Frage ist allerdings, ob das Ziel damit erreicht wird. Deswegen begrüße ich die Ausführungen, die gerade gemacht wurden. Denn die Frage ist: Wie sieht es eigentlich in der Praxis aus?

Der theoretische Gedanke, dass Asylverfahren innerhalb von drei Monaten abgeschlossen werden und danach feststeht, dass die Menschen entweder hierbleiben oder sofort zurückgehen, existiert seit mehreren Jahrzehnten. Das hat aber noch nie funktioniert, weil Asylverfahren individuell und sehr komplex sind, weil es immer Faktoren gibt, warum Asylverfahren wesentlich länger als drei Monate dauern, und weil es

vielfältige und gute Gründe gibt, warum Menschen nicht zurückgeführt werden können, auch wenn sie abgelehnt wurden.

Ich möchte an dieser Stelle deutlich sagen: Es geht nicht nur um die Höchstdauer von 24 Monaten, sondern auch Aufenthaltsdauern von mehr als sechs Monaten in Landesaufnahmeeinrichtungen sind für die Integration nachher extrem schädlich. Bedenken Sie, dass Langzeitarbeitslosigkeit ab einer Dauer von einem Jahr angenommen wird. Wenn Flüchtlinge in Kommunen kommen und erst noch für den Arbeitsmarkt fit gemacht werden müssen, ist regelmäßig von Langzeitarbeitslosigkeit auszugehen. Das ist ein Beispiel. Deswegen ist der Asylstufenplan in Gänze abzulehnen.

Konkret bezogen auf Kindeswohl und Menschenrechte möchte ich noch einmal den Zugang zum Arbeitsmarkt erwähnen, der nach der EU-Aufnahmerichtlinie nach spätestens neun Monaten vorgesehen ist.

Das Recht auf reguläre Bildung, das Kindern nach drei Monaten zustehen muss, ist nicht gewährleistet. Es gibt in Landesaufnahmeeinrichtungen unterschiedliche Modelle. Das wird zum größten Teil durch Ehrenamtliche organisiert, und es gibt dann eine Stunde Freizeitbeschäftigung für Kinder, was einem regulären Bildungsanspruch keinesfalls gerecht wird.

Es geht um Privatsphäre, um das Recht des Menschen auf Entfaltung. All das ist in den Landesunterkünften nicht gegeben.

Das, was Herr Wohland eben angesprochen hat, dass in den Landesaufnahmeeinrichtungen Strukturen zu schaffen sind, ist nicht zu stemmen. Es geht um die normale Einbindung von Menschen in die Gesellschaft. Es können keine Parallelstrukturen geschaffen werden, weder vom Aufwand her noch ist das vor Ort allein aufgrund der Lage usw. möglich. Das heißt, längere Verweildauern in Landesaufnahmeeinrichtungen führen unweigerlich zu einer Verweigerung von Teilhabe und zu nachholenden Integrationsbemühungen, wenn die Menschen doch noch Kommunen zugewiesen werden. Das hat erheblichen Einfluss auf den Gesundheitszustand, auf die Psyche der Menschen; darauf wird Herr Ünal sicherlich noch näher eingehen.

Es ist sinnvoll, am Anfang erst einmal eine zentrale Stelle zu haben. Die Landesaufnahmeeinrichtungen erfüllen diesen Zweck durchaus. Sie ermöglichen das Ankommen, geben den Menschen Zeit, sich auf das Asylverfahren vorzubereiten, lassen ihnen eine Verfahrensberatung zukommen und führen sie dem BAMF zentral zu, um den Antrag zu stellen und auch die Anhörung zu durchlaufen. Deswegen befürworten wir eine durchschnittliche Verweildauer von etwa sechs Wochen, wie es schon einmal vorgesehen war, längstens aber von sechs Monaten, um die bereits beschriebenen Folgen einer verspäteten oder nachholenden Integration zu verhindern.

Erst dann, wenn die Menschen in die Kommunen kommen, ist Teilhabe möglich. Dann kommen sie in Kontakt mit der einheimischen Gesellschaft. Dann können sie an der Infrastruktur teilhaben. Dann können sie normale Sprachkurse belegen. Dann können sie den Weg zum Arbeitsmarkt finden. Sie werden nicht stigmatisiert, sondern als Teil der Gesellschaft wahrgenommen. Deswegen befürworten wir die schnelle Zuweisung an die Kommunen.

**Ksenija Sakelšek (Landesintegrationsrat NRW):** Der Landesintegrationsrat lehnt den Gesetzentwurf ab. Wir bitten die Landesregierung, von der Möglichkeit der Umsetzung des § 47 Abs. 1b Asylgesetz keinen Gebrauch zu machen. Zwei Gründe sprechen dafür:

Erstens. Das Land wird seiner humanitären Aufgabe nicht gerecht. Wir schließen uns der Stellungnahme des Flüchtlingsrates an, der sagt, dass die Verweildauer in Erstaufnahmeeinrichtungen so kurz wie möglich zu gestalten ist und die Flüchtlinge zeitnah an die Kommunen zu verteilen sind. Es reicht nicht, nur ein Dach über dem Kopf zu bieten. Bei einem langen Verbleib in den Unterkünften nehmen die Flüchtlinge Schaden durch Isolation, Unsicherheit, Traumatisierung, fehlenden Zugang zum Bildungssystem, zum Arbeitsmarkt, zur Sprache sowie zur Rechtsberatung.

Die Konfliktpotenziale sowohl in den Unterkünften als auch in der Umgebung steigen. Wenn die Flüchtlinge über eine längere Zeit in den Erstaufnahmeeinrichtungen sind, keine Beschäftigung haben und Langeweile entwickeln, dann wirkt sich das auch auf die jeweiligen Kommunen aus.

Ich komme selber aus Unna, wo es seit ewigen Zeiten eine Erstaufnahmeeinrichtung gibt, die frühere Landesstelle Unna-Massen. Die Anwohner sind damit großgeworden, und viele sind dann nach Unna zugewandert. Wir merken, dass sie viel Verständnis für die Flüchtlinge haben, die aus Langeweile gerade in den Sommermonaten abends sehr lange draußen sind, teilweise auch laut sind, weil sich das Familienleben anders gestaltet. Aber sie brauchen und wollen auch ihre Ruhe haben, weil sie am nächsten Tag früh aufstehen müssen. Die Anwohner haben schon sehr viel Verständnis, aber es gibt auch regelmäßig runde Tische, an denen wir das zur Sprache bringen.

Bei uns sind die Leute drei bis fünf Tage, in Ausnahmesituationen vielleicht zwei oder drei Wochen. Wenn sich die Zeit auf 24 Monate ausdehnt, dann hat das ganz massive Auswirkungen auf die Kommunen, die Erstaufnahmeeinrichtungen vorhalten.

Anstatt auf die Chancen der Migration zu fokussieren, werden Flüchtlinge als Belastung wahrgenommen, was auch Auswirkungen auf die Zugewanderten hat, die schon lange hier leben. Wir merken immer wieder, dass Migration negativ belegt ist. Man unterscheidet nicht zwischen neu Zugewanderten und Leuten, die bereits seit Langem hier leben. Auch das birgt die Gefahr, dass Fremdenfeindlichkeit, Vorurteile und Rassismus in der Umgebung zunehmen.

Zweitens. Die Kommunen werden mittelfristig nicht entlastet, weil die nachholende Integration viel mehr kostet. Da sollten wir aus den Erfahrungen der vergangenen Jahre lernen. Ich erinnere an die Geduldeten, die damals als Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien gekommen sind und heute immer noch in unseren Kommunen leben.

Die jungen Menschen hatten zwar irgendwann den Zugang zur Schulbildung, aber dann nicht mehr zur Ausbildung. Das hat zu vielen Schulverweigerern geführt. Die Jugendlichen haben gesagt: Was bringt mir der Schulabschluss, wenn ich nicht in Arbeit kommen kann, keine Ausbildung machen kann? – Sie sind heute noch da. Wir haben dann viel Geld und viele Maßnahmen gebraucht, um sie erst einmal in eine Maßnahme

zu bekommen, damit sie den Schulabschluss nachholen, und dann in die Arbeitswelt zu integrieren. Das ist schon bei jungen Menschen ein großes Problem.

Bei erwachsenen Menschen, die jahrelang durch eine Duldung von der Arbeitswelt, von Sprachkursen ausgeschlossen werden, haben wir teilweise die Erfahrung gemacht, dass sie wegen psychischer Belastungen gar nicht mehr in die Arbeitswelt integrierbar waren. Es hat einfach zu lange gedauert.

Schauen wir uns die jungen Menschen an, die 2015/16 gekommen sind, die jetzt in den Kommunen leben. Die Kommune, aus der ich komme, hatte ca. 100 unbegleitete Minderjährige in der Erstaufnahmeeinrichtung, was eine große Herausforderung war. Wir sehen aber ganz große Erfolge, weil es hoch motivierte junge Leute waren, die sofort in Sprachkurse, in Integrationskurse oder in die Obhut des Jugendamtes gekommen sind. Man ist erstaunt, wie weit sie nach zwei Jahren sind, was die Sprache, die gesellschaftliche Integration, das Mitwirken in Sportvereinen, aber auch die Teilhabe vor Ort angeht.

Wir halten es deswegen für viel sinnvoller, die Menschen so schnell wie möglich auf die Kommunen zu verteilen und ihnen so die Teilhabe am gesellschaftlichen und sozialen Leben zu ermöglichen. Gerade bei Familien merken wir: Jedes Kind, das uns zugewiesen wird, kommt in den Kindergarten. Die Kinder sprechen nach einem halben Jahr schon perfekt Deutsch. Wenn sie gut Deutsch sprechen, in die Schule, in den Kindergarten integriert sind, ist es auch für die Eltern viel leichter, sich in das Gesellschaftsleben zu integrieren.

In den Kommunen haben wir im Bereich des Ehrenamtes noch Kapazitäten. Viele Leute sind bereit, zu helfen, die Flüchtlinge vor Ort zu integrieren. Deswegen lehnen wir das Gesetz ab.

Außerdem müssen wir sehen: Zum Stichtag 30. Juni 2018 lebten 53.366 Personen mit einer Duldung in Nordrhein-Westfalen. Das heißt, 75,5 % aller Ausreisepflichtigen können nicht unmittelbar abgeschoben werden. Das hat teilweise sehr gute Gründe. Sie werden auch nicht abgeschoben. Das ist ein Erfahrungswert; denn wir sehen, dass hier immer noch Geduldete aus dem Jugoslawienkrieg leben.

Ich wünsche mir sehr kurze Verfahren, die nach drei Monaten abgeschlossen sind. Aber in der Praxis funktioniert das nicht. Ich habe auch keine große Hoffnung, dass es in Kürze funktionieren wird. Deswegen plädieren wir für eine kurze Verweildauer in den Erstaufnahmeeinrichtungen und möglichst sofortige Integrationsmaßnahmen in der Kommune.

**Dietrich Eckeberg (AG der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW):** Herzlichen Dank für die Einladung und die Gelegenheit, hier Stellung nehmen zu können. – Ich bin nach den Rechten von Schutzbedürftigen gefragt worden, die durch das Gesetz faktisch unberücksichtigt bleiben. Gleichwohl möchte ich drei Vorbemerkungen machen:

Erstens. Ich bin seit 25 Jahren in der Flüchtlingsarbeit, in der Begleitung tätig. Es ist ein Rückfall, der jetzt passiert. Mich erinnert das Ganze an die Zeit von vor 20 Jahren. Schauen Sie sich bitte wissenschaftliche Analysen an. Dort können Sie nachlesen,

dass die Kommunen dadurch erheblich höhere Folgekosten haben werden. Das ist wissenschaftlich belegt. Dazu gibt es Unterlagen.

Zweitens. Ich habe Hochachtung davor, was die Kommunen in den Jahren 2015/2016 geleistet haben. Ein ganz wichtiger Aspekt gerät darüber aber aus dem Blick, nämlich dass der zentrale Gelingensfaktor der Integration der Einsatz der Zivilgesellschaft war. Ich glaube, Sie in den Kommunen wissen, wovon ich spreche. Das passierte plural und vielfältig entlang der Lebensläufe, im Miteinander mit Behörden. All das verhindert der Asylstufenplan in der Zukunft.

Sie werden in der Folge Menschen erhalten, die nicht abschiebbar waren. Ich bewundere Ihren Optimismus und beurteile ihn als jemand, der über 20 Jahre in der Flüchtlingsarbeit tätig ist, als sachfern. Die Rücküberstellungen nach Dublin-Verfahren sind nicht deshalb nicht in der Umsetzung, weil die Behörden schlampfen, sondern weil das Dublin-System zusammengebrochen ist und zum Beispiel Italien die Menschen nicht zurücknimmt.

Drittens. Dass die Herkunftsländer und Botschaften die Menschen nicht als ihnen zugehörig annehmen, ändern Sie nicht durch eine Kasernierung auf Landesebene. Das können Sie durch diese Maßnahme schlicht nicht verändern. Meiner Wahrnehmung nach sitzen Sie einer Schimäre auf, wenn Sie meinen, dass durch eine Zentralisierung der Unterbringung tatsächlich nennenswert und in großer Zahl Flüchtlinge nicht mehr zu Ihnen kommen. Ich sage Ihnen voraus: Sie kommen kaputt, viel später, und Sie haben anschließend die Last. – Das als Vorbemerkungen.

Zu den Rechten von Schutzbedürftigen, die faktisch unberücksichtigt bleiben: Faktum im Augenblick ist, dass die Qualität der Bundesamtsentscheidungen ganz langsam wieder besser wird. Gleichwohl sind unsere Verwaltungsgerichte überlastet. 40 % der eingereichten Klagen haben Erfolg. Das sagt etwas über die Qualität des Bundesamtes aus. Da liegt ein Hauptproblem, wenn man in Richtung Beschleunigung und Qualität von Asylverfahren blickt. Wenn die Qualität gut ist, dann lassen sich Verfahren beschleunigen.

Es erschreckt uns, dass die EU-Aufnahmerichtlinie, die das Land verpflichtet, Schutzbedürftige zu erkennen, bis heute nicht umgesetzt wird, obwohl das seit 2015 unmittelbares Recht ist. Das müsste aber in den Landesunterkünften passieren, zum Beispiel im Hinblick auf die Frage: Wer hat ein Trauma erlitten? Dafür muss ein System aufgebaut werden. Es geht erst einmal darum, Menschenrechte, die durch die EU-Aufnahmerichtlinie bestätigt sind, zu identifizieren, und um Hilfsmaßnahmen.

Es wird auf Abschiebung und Ausreise geschaut. Aber die Rechte – und damit in der Folge für Sie in den Kommunen die Entlastung, weil diese Rechte über die Gerichte irgendwann zu Ihnen kommen werden – sind unzureichend im Blick.

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege verkehrt der Asylstufenplan die Grundintention des Asylgesetzes in § 44. Der dient nämlich der Aufnahme. Nach „Aufnahme“ höre ich erst einmal auf. Faktum ist, dass das Asylsystem derzeit umgebaut wird. NRW spricht vom „Asylsystem“. Es ist eigentlich ein Aufnahmesystem, und inzwischen ist ein Ausreise- und Abschiebesystem im Aufbau, wenn man an die dritte Stufe des Stufenplans

und den opulenten Aufbau der Zentralen Ausländerbehörden denkt, die eben aus den Landesunterkünften heraus abschieben sollen.

Das Ganze basiert auf einem Konstrukt, das hier auch mehrfach gebraucht wurde, nämlich der Bleibeperspektive. Das gleicht einem Blick in die Glaskugel. Wir haben ein Individualrecht auf Asyl. Es gibt – zum Glück – kein länderbezogenes Bleiberecht in Deutschland. Aus unserer Geschichte haben wir gelernt: Es gibt ein Individualrecht. Gleichwohl ist die Ablehnungsquote bei manchen Herkunftsländern höher. Das gibt es. Aber wir müssen auf das Individualrecht schauen. Das ist ein äußerst hohes Gut.

Wenn sich die Asylverfahren aber nicht mehr am Individualrecht ausrichten, wie es im Augenblick bei beschleunigten Verfahren der Fall ist, egal ob zum Bleiben oder zum Gehen, dann ist viel mehr von unseren Grundrechten gefährdet – das war ja die Frage –, dann ist das indirekt ein Infragestellen des Individualrechts auf Asyl.

Wenn das noch verbunden wird, wie in Nordrhein-Westfalen, mit Landesunterkünften in Schleiden – zwischen Berg und Tal abgelegen in der Eifel – oder in Borgentreich – kurz vor der hessischen Grenze –, wo der nächste Bus in 15 Minuten Entfernung fährt und nur zweimal am Tag zur nächstgelegenen Stadt, dann können die Geflüchteten ihren Rechtsschutz faktisch nicht mehr erreichen. Das heißt, sie werden bei extrem kurzen Verfahren – ich gehe jetzt auf das Thema „Ablehnung“ ein; 14 Tage oder eine Woche, offensichtlich unbegründet – schlicht administrativ gesteuert den Zugang zum Rechtsanwalt nicht mehr finden. Es ist in unserem demokratischen Gemeinwesen eine Ungeheuerlichkeit, dass sozusagen über administrative Maßnahmen der Zugang zum Rechtsschutz faktisch ausgehebelt wird.

Wir brauchen in den Landesunterkünften zusätzlichen Rechtsschutz. Wir brauchen Zugang zu Recht und Bildung. Und wir brauchen vor allen Dingen Freizügigkeit. Es kann doch nicht sein, dass Sie, wenn Sie als Bürger jemanden in einer Landesunterkunft besuchen wollen, an der Pforte ein Nein kriegen. So ist es aber heute. Wenn Sie ehrenamtlich tätig sein wollten, würden Sie ein Nein bekommen.

Der Stellungnahme der Freien Wohlfahrtspflege ist absichtlich ein Statement der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge beigelegt, das genau diesen Kontext von Asylbezug und Folgen für Geflüchtete darlegt.

Damit komme ich zu meinem letzten Punkt bezogen auf Rechte von Schutzbedürftigen. Die aktuelle Planung der Landesregierung sieht vor, dass in jeder Landesunterkunft alle Geflüchteten untergebracht werden, ungeachtet dessen, was die Kommunen „Bleibeperspektive“ nannten, was ich „Bleibewahrscheinlichkeit entlang des Individualrechts in Deutschland“ nenne. Die Folge wird sein – und ist es heute schon –, dass schwersttraumatisierte Menschen Abschiebung im Alltag erleben.

Das Land verantwortet also die Folgeerkrankungen auf Zukunft. Das Land verantwortet durch diese administrative Steuerungsmaßnahme Sekundärtraumata und Menschenrechtsverletzungen auf Zukunft. Denn die Behörden – das ist ja noch im Aufbau – haben explizit den Auftrag, in den Landesunterkünften für Ausreise und Abschiebung zu sorgen. Die Abschiebezahlen werden zunehmen. Wer im Haushaltsplan die Zahlen für den ZAB-Ausbau in 2019 sieht, der weiß, wovon ich spreche.

Ich komme zu der Frage nach der Bewertung im Kontext der Kinderrechte und halte mich da etwas kürzer. Bei den Kinderrechten ist es mir bezogen auf die aktuelle Vorlage zu § 47 Abs. 1b besonders wichtig, einen Aspekt zu betonen. Es heißt dem Anschein nach, dass Kinder mit Familien nach sechs Monaten in die Kommune kommen. Wenn wir nicht eine juristische Fehlinterpretation haben, kann ich sagen: Dem ist mitnichten so. Denn im Gesetzeswortlaut steht: „deren Antrag nach sechs Monaten noch nicht beschieden wurde.“ Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass all die Familien, Personensorgeberechtigten, deren Antrag innerhalb von sechs Monaten beschieden wurde, also die Dublin-Fälle als unzulässig oder als offensichtlich unbegründet in dieser Frist abgelehnt wurden, mit ihren Kindern bis zu 24 Monate in den Landesunterkünften verbleiben werden.

Die Freie Wohlfahrtspflege verurteilt dies aufs Schärfste, betrachtet es als eine offene Verletzung der Kinderrechte, einen Angriff auf das Kindeswohl und ist der Auffassung, dass eine solche Maßnahme in keiner Weise mehr vertretbar ist.

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege verpflichtet uns die EU-Aufnahmerichtlinie schon heute, das Recht auf Bildung spätestens nach drei Monaten zugänglich zu gestalten. Diese Verpflichtung wird in Nordrhein-Westfalen nicht eingelöst. Ich betone – und damit gehe ich auch auf Sie ein, Frau Walger-Demolsky –, dass es beim Recht auf Bildung um mehr geht als um Schule. Es geht um Kinderrechte insgesamt im Bildungszusammenhang, also auch um Kitas, um Kinder unterhalb der Schulpflicht. Das ist den Wohlfahrtsverbänden besonders wichtig, weil wir der Auffassung sind, dass das SGB VIII natürlich auch für diese Kinder gelten muss; es kann doch nicht vor den Kindern haltmachen.

Wenn die Landesunterkünfte jetzt auf Ausreise und Abschiebung bis 24 Monate ausgelegt sind, dann wird es keinen Zugang mehr geben. In der aktuellen Planung des Asylstufenplans kommen die sozialen Aspekte mit keinem Wort vor. Das allein muss man sich auf der Zunge zergehen lassen. Die EU-Aufnahmerichtlinie gibt es nach dem Asylstufenplan nicht. Die Sozialrechte, ein Recht auf Beschulung gibt es nach dem Asylstufenplan anscheinend nicht.

Die aktuelle Rechtshaltung der Landesregierung ist: Die Schulpflicht besteht ab Zuweisung an die Kommunen; so sei das Schulgesetz. Sie spricht aber nur von der Schulpflicht, nicht vom Schulrecht. Wollen Sie tatsächlich, dass wie in Bayern durchgeklagt wird, dass die Kinder in die Regelschulen kommen? Das wird die Folge sein, das sage ich Ihnen voraus. Das Schulrecht besteht für jedes einzelne Kind in Nordrhein-Westfalen. Es wird einen Riesenaufschrei geben, wenn das so bleibt.

Ich verweise auf die SGB-VIII-Orientierung. Wenn in der Jugendhilfestruktur § 8a im Verhältnis zu Landesunterkünften und Kindern in Anwendung kommt, dann möchte ich die Bezirksregierung, die 8a-Stelle sehen, die sagt: Ich sehe eine Gefährdung des Kindesschutzes, kommt nicht in eine Landesliegenschaft. – Ich sehe erhebliche Rechtsprobleme im Bereich der Beschulung und auch der Kinderrechte insgesamt, die in der Stellungnahme weiter ausgeführt sind.

Ich bitte Sie, den Aspekt der Kinderrechte noch einmal gesondert und sehr eindringlich zu betrachten. Drei Monate, sechs Monate sind bei Bildung eine Verzweiflungsperspektive für Kinder; ich habe selbst welche. Sie entscheiden, ob Sie eine Verzweiflungsperspektive steuern und verantworten wollen. Das gilt auch für die Kommunen. Sie werden diese Kinder – das sage ich voraus – später in großer Zahl in Ihren Kommunen haben, außerhalb jeglichen Bildungssystems, und Sie werden die Folgeprobleme bearbeiten müssen.

**Hartmut Peltz (Stadt Essen):** Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Ich möchte mich ganz herzlich dafür bedanken, dass Sie einen kommunalen Praktiker zu der Anhörung eingeladen haben. Das will ich für mich in Anspruch nehmen. Ich bin mit knapp 400 Mitarbeitern in der Stadt Essen verantwortlich für die Unterbringung von Flüchtlingen, aber auch für deren Versorgung und mitbeteiligt am Integrationskonzept der Stadt Essen.

Ich will mich ebenfalls dafür bedanken, dass nicht nur über den heutigen Gesetzentwurf gesprochen wird, sondern auch über das, was sich in der Vergangenheit beim Asylrecht schon getan hat.

Ich darf kurz zurückblicken – das ist quantitativ nicht so im Fokus –: Wir haben schon im Jahr 2010, als die visafreie Einreise aus den Westbalkanländern ermöglicht wurde, insbesondere aus Serbien und Mazedonien, als wir die ersten Flüchtlingsunterkünfte wieder neu errichten mussten – das war im Jahr 2012 –, auf Probleme in der Handhabung hingewiesen. Wir haben von Winterwanderung gesprochen. Damals kamen immer, wenn es kälter wurde, dieselben Menschen und wollten in dasselbe Zimmer ihrer Asylunterkunft, wo sie schon im letzten Jahr waren. Das findet heute komplett nicht mehr statt, weil sich die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen – Einstufung als sichere Herkunftsstaaten – geändert haben, aber auch der Umgang mit Asylfolgeanträgen. Über dieses Thema reden wir nicht mehr.

Wenn ich auf die Abschiebezahlen der Kommunalen Ausländerbehörde der Stadt Essen schaue, dann stelle ich fest, dass wir hauptsächlich Serben abschieben. Vielleicht ist es also noch ein Stück weit zu früh für die Debatte, wie wir denn mit denjenigen, über die wir jetzt reden, die – ich benutze das Wort trotzdem – als abgelehnte Asylbewerber ohne Bleibeperspektive das Land eigentlich verlassen sollen, aber dann doch hier sind, umgehen. – Das wollte ich gerne vorwegschicken.

Zur Situation der Stadt Essen: Wir sind sehr dankbar für den Gesetzentwurf, der Teil des Stufenplans ist, und auch für den Stufenplan selbst – als Großstadt in Nordrhein-Westfalen haben wir das natürlich auch gegenüber unserem Spitzenverband deutlich gemacht –, denn wir wollen uns auf die Menschen konzentrieren, die neu zugewandert sind. Ich spreche bewusst nicht mehr von Flüchtlingen, sondern seit 2015 leben in Essen 20.000 neu zugewanderte Menschen.

Wir haben ein Integrationskonzept. Der Kern ist sicherlich, dass wir 42 Stellen in sieben von neun Stadtbezirken geschaffen haben, die schwerpunktmäßig von der Neuzuwanderung betroffen sind. In der Spitze hatten wir, das will ich auch noch kurz ausführen,

6.000 Menschen in Unterkünften. Das war im Sommer 2016. Heute haben wir noch 700 Menschen in Unterkünften, weil wir es mit einem massiven Programm – wir haben gemeinsam mit den Wohnungsunternehmen, aber auch mit vielen privaten Wohnungseigentümern eine Wohnungsvermittlungsagentur gegründet – geschafft haben – das war das erste Ziel –, viele Menschen in eine eigene Wohnung zu bringen mit allen Problemen, die auch damit verbunden sind. Jetzt leben die Menschen in den Stadtteilen.

Ich spreche hier auch für viele Ehrenamtler – der Punkt ist schon genannt worden –, die sich in den ersten Jahren an sogenannten runden Tischen rund um die Unterkünfte – 33 waren es, heute gibt es nur noch acht – getroffen haben. Sie haben sich sehr stark auf Patenmodelle umgestellt. Sie begleiten einzelne Flüchtlinge oder neu Zugewanderte und unterstützen uns Hauptamtler sehr dabei, was Behördengänge angeht, aber auch Ausbildungsplätze, die jetzt vermehrt gesucht werden. Das ist wirklich ein spannendes Thema. Aber auch sie sagen: Wir wollen uns auf diejenigen konzentrieren, die hier auf Dauer bleiben dürfen. Uns ist nicht geholfen, wenn wir damit konfrontiert sind, dass nach einiger Zeit über Rückführungen gesprochen wird.

Für die Stadtverwaltung kann ich sagen: Wir sind dankbar dafür, dass wir jetzt die Konzentration auf die über 10.000 anerkannten Flüchtlinge haben, die uns vom Land zugewiesen wurden. Es kommen aber mehr als 10.000 weitere dazu, die nach Essen zugezogen sind, überwiegend Syrer. Sie können sich vorstellen: Auch in einer Stadt mit immerhin 590.000 Einwohnern merken wir, dass wir es mit 20.000 neu Zugewanderten zu tun haben. Darauf wollen wir uns konzentrieren.

Ich würde gerne bezüglich der Frage: „Was ist nach 24 Monaten?“ darauf hinweisen, dass wir uns natürlich in einem Spannungsfeld bewegen. Ich sage auch: Es wird wahrscheinlich nicht gelingen, alle abgelehnten und ausreisepflichtigen Menschen nach 24 Monaten wieder zurückzuführen. Daher habe ich in meiner Stellungnahme auf mögliche Probleme hingewiesen.

Zu der Frage: Woran liegt es? Ich bin fast jede Woche mit unserer Zentralen Ausländerbehörde, die wir jetzt in Essen für die Bezirksregierung Düsseldorf haben, unterwegs. Auch die Kommune engagiert sich bei dem Thema. Ein Hauptpunkt, den ich Ihnen aus der kommunalen Praxis heraus gerne mitgeben würde hinsichtlich der Frage, woran die Rückführungen scheitern, sind die Passersatzpapiere. Hier muss es zu massiven Aktivitäten gegenüber den Botschaften der Herkunftsländer kommen. Besonders mit den afrikanischen Ländern, aber ich nenne auch den Libanon, gibt es praktisch keine Kooperation.

Das sieht zum Beispiel bei Serbien und Mazedonien, die ich gerade schon genannt habe, inzwischen ganz anders aus. Das möchte ich als etwas Konkretes anführen, weil oft ein bisschen blumig gesagt wird: Das mit der Rückführung gelingt ja sowieso nicht. – Der zentrale Punkt ist die Beschaffung von Passersatzpapieren.

Wenn von den Folgekosten nach 24 Monaten geredet wird, nach denen uns dann Flüchtlinge zugewiesen werden, sage ich ganz deutlich: Das halte ich für eine theoretische Diskussion. Ich kann überhaupt nicht erkennen, welche konkreten Mehrkosten die Kommune kalkulieren könnte, die auf sie zukommen.

Wenn ich das in meiner Stellungnahme geschrieben habe, dann meinte ich damit andere Dinge, die hier auch schon angesprochen wurden. Wenn jemand zwei Jahre in einer anderen Einrichtung war, nicht in Essen, dann muss er neu in den örtlichen Strukturen ankommen. Das betrifft die Schule, wobei Minderjährige noch einmal einer besonderen Betrachtung bedürfen, den Kindergarten, die Begleitung durch Ehrenamtler, Behörden. Diese Hürden sind sicherlich etwas schwieriger zu bewältigen, wenn man schon seit zwei Jahren in Deutschland ist.

Ich würde meine Anmerkung in der Stellungnahme gerne so verstanden haben wollen, dass den Aktivitäten hinsichtlich der Rückführung – ich habe gerade das Thema „Passersatzpapiere“ genannt – schon in den Erstaufnahmeeinrichtungen innerhalb der 24 Monate Flügel verliehen werden sollten. Ich halte das nicht für vergebene Liebesmüh. Das Beispiel Westbalkan habe ich genannt. Dort sind wir inzwischen zu wesentlichen Veränderungen im Umgang gekommen.

**Arif Ünal (Gesundheitszentrum für Migrantinnen und Migranten):** Liebe Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung. – Sie haben nach traumatischen Erfahrungen der Flüchtlinge und deren Folgen gefragt. Vorab muss ich sagen, dass ich seit den 90er-Jahren als ärztlicher Psychotherapeut mit psychisch kranken Personen arbeite. Bei politischen Diskussionen habe ich immer wieder ein Déjà-vu-Erlebnis. Ich dachte, dass wir sehr viele Dinge in den 90er- und 2000er-Jahren ausdiskutiert und erledigt hätten. Leider muss man aber immer wieder neu darüber sprechen.

Fast alle Menschen, die einen Krieg erlebt haben oder auf der Flucht sind, haben traumatische Erfahrungen gemacht. Das heißt aber nicht automatisch, dass sie krank sind. Traumatische Erfahrungen und Krankheitsbilder sind unterschiedlich; hier muss man trennen. Es hängt von den psychotraumatischen Schutzfaktoren – so nennen wir das – ab. Wenn die Menschen solche Schutzfaktoren haben, können sie trotz der Erfahrungen gesund bleiben. Diese Schutzfaktoren sind also sehr wichtig.

Es gibt keine wissenschaftlichen Untersuchungen, wie viele der Flüchtlinge von traumatischen Belastungen betroffen sind. Vermutet wird, dass 50 bis 60 % der Flüchtlinge traumatische Erfahrungen gemacht haben.

Die Krankheitsbilder sind sehr unterschiedlich. Das bekannteste Krankheitsbild ist die Posttraumatische Belastungsstörung. Darüber hinaus können alle Krankheitsbilder auftreten. Es hängt auch davon ab, wie im Aufnahmeland mit Fluchterfahrungen umgegangen wird oder ob noch eine sekundäre Traumatisierung dazukommt. Die Menschen können zum Beispiel sehr schwere depressive Episoden mit psychotischen Symptomen haben. Sie können neurotische Störungen entwickeln, das heißt Psychosen und Schizophrenien, Angststörungen, Zwangsvorstellungen oder Zwangshandlungen. Das alles sind psychische Krankheitsbilder, die nach traumatischen Erfahrungen auftreten können.

Es hängt mit den Schutzfaktoren zusammen. Deswegen habe ich in meiner Stellungnahme geschrieben, dass ich es aus gesundheitspolitischer Sicht fatal finde, wenn man

den Menschen am Anfang weitere Traumatisierungen zufügt. Das macht sie noch kränker. Wenn man dann versucht, sie nach 24 Monaten zu behandeln, ist das enorm schwierig.

Wenn jemand psychotisch ist, das heißt eine Psychose oder eine schizophrene Psychose hat, dann können Sie davon ausgehen, dass auf Dauer eine stationäre Behandlung notwendig ist. Sie können nicht mehr ambulant behandeln. Sie müssen die Menschen stationär medikamentös und psychotherapeutisch eventuell 10, 20 Jahre behandeln, damit sie überhaupt am Leben bleiben können.

Selbstmord ist die häufigste Folge von schweren depressiven Episoden. Ich glaube, man hat nicht weitergedacht, als man diesen Gesetzentwurf vorgelegt hat. Wir sehen die Folgen schon seit den 2000er-Jahren. Ich begleite eine Einrichtung in Köln für chronisch psychisch kranke allein lebende männliche Flüchtlinge. Wir haben eine Extraeinrichtung für sie errichten müssen, weil die großen Einrichtungen mit diesen Krankheitsbildern überfordert waren.

Welche Überforderungen sind das? Die Menschen verhalten sich sehr auffällig. Sie haben Suchtprobleme, immer wieder Flashbacks, greifen ihre Mitbewohner an. Sie können randalieren und alles kurz und klein schlagen. Damit waren die Häuser überfordert. Dann wurde ein Hausverbot ausgesprochen, die Leute wurden rausgeschickt. Aber nach ein paar Tagen kamen sie wieder zurück. Man hat dann eine spezielle Einrichtung für diese Zielgruppe errichtet, um sie psychotherapeutisch und psychiatrisch zu begleiten und zu stabilisieren.

Eine Folgeerscheinung, wenn jemand so psychotisch auffällt, ist die Dauerarbeitslosigkeit. Sie können nicht funktionieren. Sie sind enorm schreckhaft. Jede kleine Bewegung könnte sie aus der Bahn werfen. Wir haben ohnehin Schwierigkeiten, mit diesen Menschen in der Gesellschaft umzugehen. Es gibt sehr wenige Therapiezentren für Folteropfer, spezialisierte Einrichtungen.

In den Landesaufnahmeeinrichtungen machen wir sie noch kränker. Hinterher versuchen wir, sie in die Gesellschaft zu integrieren. Aus gesundheitspolitischer Sicht sage ich: Es ist unmöglich, was wir hier veranstalten.

Nicht alle Menschen sind von vornherein so belastet. In meiner Stellungnahme habe ich erwähnt, dass es unterschiedliche Phasen der Integration gibt. Die erste Phase ist die effektivste Phase. Die Menschen sind geflohen und sagen: Ich habe es geschafft, ich bin in Sicherheit; jetzt fange ich richtig an. – Das ist ein großer Schutzfaktor für sie. Sie sind sehr motiviert, übermotiviert. Sie lernen sehr schnell die Sprache. Sie wollen arbeiten, sie wollen etwas erreichen.

Diese Motivation der Menschen machen wir kaputt, wenn wir sie für 24 Monate zur Untätigkeit verdammen. Darauf folgt dann die Resignationsphase. Sie sagen: Ich bin hier überhaupt nicht erwünscht, ich kann nichts machen. – Wenn wir dann versuchen, sie mit allen Mitteln zu integrieren, ist das unmöglich.

Aus gesundheitspolitischen Gründen lehne ich den Gesetzentwurf ab.

**Kirsten Eichler (GGUA Flüchtlingshilfe):** Auch meinerseits herzlichen Dank für die Einladung, hier für die GGUA Flüchtlingshilfe in Münster Stellung nehmen zu dürfen. – Vieles ist schon angesprochen worden. Sie haben mich vor allem gefragt, um welche Form des Verwehrens von welchen Rechten es sich handelt und wie sich das wiederum auf die Menschen, aber auch auf die Kommunen auswirkt. Deswegen möchte ich zunächst zusammenfassen, über welches Verwehren oder über welche Rechte wir eigentlich reden.

Wir reden über das Menschenrecht auf Arbeit, das im UN-Sozialpakt verankert ist, das völkerrechtlich für Deutschland und somit auch für das Land NRW verbindlich ist. Herr Wohland sagte gerade, es sei wünschenswert, wenn schon während der Unterbringung Integrationsmöglichkeiten angeboten würden; er sprach die Ausbildung an. Dagegen spricht aber § 61 Asylgesetz, der die Aufnahme einer Beschäftigung in einer Landeseinrichtung bundesrechtlich verwehrt. Es ist gar nicht möglich, in der Landeseinrichtung eine Beschäftigungserlaubnis zu erteilen, selbst wenn das gewünscht ist, sodass es in diesen Fällen tatsächlich auf ein Arbeitsverbot bis hin zu zwei Jahren hinauslaufen würde. Damit werden sowohl die EU-Aufnahmerichtlinie als auch der UN-Sozialpakt verletzt.

Wir reden auch über das Recht auf angemessenen Lebensstandard und ein Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit. Auch das ist ein universelles Menschenrecht, das für alle Menschen in Deutschland verbindlich ist, durch den UN-Sozialpakt verbindlich wird. Wenn wir auf die medizinische Versorgung schauen, die Herr Ünal gerade sehr eindrücklich aus seiner fachlichen Expertise dargelegt hat, dann stellen wir fest, dass die Landesunterbringung und die medizinische Versorgung dort diesem Recht nicht gerecht werden.

Die Menschen dort fallen unter das Asylbewerberleistungsgesetz. Das ist in den Kommunen natürlich auch so, aber die Situation unterscheidet sich doch dramatisch von der von zugewiesenen Menschen, da in den Landeseinrichtungen vor allem Sachleistungen gewährt werden. Wir sprechen über das physische Existenzminimum und das sogenannte soziokulturelle Existenzminimum, das für die gesellschaftliche Teilhabe, für die Nutzung des öffentlichen Verkehrs – je nach Lage der Einrichtung – besonders wichtig ist, weil ohne einfach keine Fortbewegung stattfinden kann. Es wird wöchentlich ausgezahlt, zum Teil auch gar nicht gewährt, je nach Aufenthaltsstatus oder je nachdem, wann die Personen da sind, sodass sich die Situation in den Landeseinrichtungen anders darstellt als für kommunal Zugewiesene.

Zur medizinischen Versorgung hat NRW für Menschen im Asylbewerberleistungsbezug, die kommunal zugewiesen sind, die elektronische Gesundheitskarte eingeführt gerade vor dem Hintergrund von bürokratischen Hürden, vor denen Flüchtlinge mit bestimmtem Aufenthaltsstatus beim Zugang zur Gesundheitsversorgung stehen. Damit sollten diese Hürden abgebaut werden; die entsprechende Fundstelle entnehmen Sie meiner Stellungnahme.

In der Landeseinrichtung haben wir aber wieder das Modell, dass die Menschen erst einen Krankenschein benötigen. Sie müssen sich ihre Behandlung, ihre notwendigen

Termine bei Fachärzten zur Abklärung von Erkrankungen erst von der Bezirksregierung genehmigen lassen. Die Folge ist, dass Krankheiten unter Umständen nicht erkannt und nicht rechtzeitig behandelt werden. Der notwendige Zugang zu Fachärzten wird hier massiv eingeschränkt.

Schauen wir noch einmal auf den angemessenen Lebensstandard und die soziokulturelle Teilhabe. Das soziokulturelle Existenzminimum ist vom Bundesverfassungsgericht vorgegeben. Hierbei geht es nicht nur um eine verhinderte Teilhabe, sondern auch um die Frage, ob man Rechtsmittel einlegen kann; Herr Eckeberg hat das unter anderem schon angesprochen. Wenn Asylanträge offensichtlich unbegründet oder als unzulässig abgelehnt werden, dann sind die entsprechenden Klagefristen sehr kurz. Es bedarf zum Teil auch noch eines sogenannten Eilantrags. Dafür sind asylrechtliche Fachkenntnisse erforderlich. Dafür brauchen Menschen im Regelfall einen Anwalt, eine Anwältin, damit das Rechtsmittel wirklich erfolgversprechend sein kann.

Wenn Menschen in der Landeseinrichtung nur noch einen sehr geringen Bargeldbetrag zur Verfügung haben, dann können sie kaum einen Anwalt, eine Anwältin oder auch nur die Fahrt dahin bezahlen. Das ist ein faktischer Ausschluss, der unmittelbare Auswirkungen auf die Menschen im Rahmen des Asylverfahrens hat.

Gleiches gilt für Erkrankungen, wenn eine Behandlung nicht auf dem ersten Weg zugänglich ist oder verzögert wird. Im Asylverfahren spielen auch Erkrankungen eine Rolle, sie müssen mitbewertet werden. Dafür sind wiederum qualifizierte Stellungnahmen, Bescheinigungen erforderlich. Somit sind auch Auswirkungen auf das Asylverfahren der Betroffenen zu nennen.

Das Recht auf Bildung und die Kinderrechte sind schon angesprochen worden. Ich erachte das als genauso wichtig und sehe hier auch eine Verletzung, wie es bereits ausgeführt wurde.

Die besonders Schutzbedürftigen nach der Aufnahmerichtlinie wurden auch genannt. Aufgrund einer nicht zureichenden Versorgung vor Ort – das fängt bei den räumlichen Gegebenheiten, der Barrierefreiheit an und geht bis zur Lage der Einrichtung, dass Fachärzte und spezielle Angebote gar nicht erreichbar sind, die nach der Aufnahmerichtlinie eigentlich erforderlich wären – zeigen sich auch hier die Auswirkungen.

Welche individuellen Folgen hat das? Einige habe ich schon angesprochen. Das kann zu einer Verschlechterung des Gesundheitszustandes führen, weil die Menschen schon krank sind, oder sie werden in den Einrichtungen krank. Auch das zeigen verschiedene Studien, Stellungnahmen sehr eindrücklich. Die Situation von Menschen in Landeseinrichtungen ist gekennzeichnet von Isolation, Perspektivlosigkeit, auch Unsicherheit über den weiteren Aufenthaltsstatus, einer fehlenden Intim- und Privatsphäre. Über allem herrscht das Gefühl der Fremdbestimmtheit vor, eben kein selbstbestimmtes Leben führen zu können. Rechtsstaatliche Garantien werden faktisch eingeschränkt. Das heißt, eine längerfristige Landesunterbringung macht krank; auch das haben wir gerade schon gehört.

Bitte erlauben Sie mir zum Abschluss noch einen Blick auf die Kommunen und das Konstrukt der Bleibeperspektive. Die integrationspolitischen Folgen für die Kommunen

sind schon von verschiedenen Stellen angesprochen worden. Wenn Menschen unter diesen Umständen erst nach 24 Monaten in die Kommunen kommen, dann führt das nicht zu einer Entlastung, sondern dann sind die Kommunen mit der sogenannten nachholenden Integration dieses Personenkreises beschäftigt.

Vor dem Hintergrund wurden in den letzten Jahren sehr viele Gesetzesänderungen beschlossen. Die Residenzpflicht wurde aufgehoben. Beschäftigungsverbote wurden auf die Dauer von drei Monaten reduziert. Mit dem Blick auf integrationspolitische Auswirkungen und menschenrechtliche Standards hat es ganz viele bundesgesetzliche Änderungen gegeben, die Sie jetzt für einen bestimmten Personenkreis in den Landeseinrichtungen wieder für 24 Monate zurücknehmen. Darauf sollten Sie noch einmal Ihr Augenmerk richten.

Ich möchte noch kurz etwas zu dem Begriff „Bleibeperspektive“ sagen, der in den entsprechenden Gesetzestexten an keiner Stelle auftaucht, sondern in den Gesetzesbegründungen wird von einer Bleibeperspektive oder einer guten Bleibeperspektive gesprochen. Im Gesetzeswortlaut heißt es, dass „ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist“. Die willkürliche Bestimmung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und auch des Bundesministeriums des Innern, dass nur Menschen aus fünf Staaten eine gute Bleibeperspektive haben sollen, ist durchaus fragwürdig und auch realitätsfern; unter anderem Herr Eckeberg hat das schon angesprochen. Verwaltungsgerichtliche Entscheidungen, die die erstinstanzliche Entscheidung des BAMF revidieren, gibt es zuhauf.

Auf Bundesebene gab es auch diverse rechtliche Änderungen für Menschen mit Duldung, um eine Bleibeperspektive zu erhalten. Es gibt Bleiberechtsparagrafen für eine Aufenthaltserlaubnis bei gelungener Integration, und es gibt die sogenannte Ausbildungsduldung. All das wird den Menschen in Landeseinrichtungen allerdings verwehrt.

Das lässt vermuten, dass eigentlich nicht die Bleibeperspektive zum Ausgangspunkt genommen wird. Man kann nicht abschätzen, wie lange Menschen bleiben werden. Es gibt zu viele Faktoren. Das lässt sich nicht so einfach prognostizieren.

Wenn man jedoch Menschen für zwei Jahre in Landeseinrichtungen festhält, dann verhindert man aktiv die Schaffung von Bleibeperspektiven. Das sehe ich sehr kritisch vor allem vor dem Hintergrund, dass in § 47 Abs. 1b Asylgesetz, über den wir hier sprechen, an keiner Stelle die Bleibeperspektive erwähnt wird und auch nicht die Formulierung, die wir an anderen Stellen finden, nämlich dass nur Menschen in die Landeseinrichtungen sollen, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt nicht zu erwarten ist. Es fehlt also auch hier komplett an einer gesetzlichen Grundlage für die Argumentation der Bleibeperspektive.

Das lässt mich eher befürchten, dass perspektivisch geplant ist, alle Menschen bis zu 24 Monate in den Landeseinrichtungen festzuhalten. Unter anderem deshalb ist die Umsetzung in NRW auch aus unserer Sicht abzulehnen.

**Vorsitzende Margret Voßeler-Deppe:** Wir sind am Ende der ersten Runde, und es gibt Bedarf für eine zweite Fragerunde.

**Ellen Stock (SPD):** Frau Scholz und Herr Wohland, Sie begrüßen den Asylstufenplan und führen weiter aus, dass die Entlastungswirkung nicht zu beziffern ist. Sie sehen auch das Thema einer schwierigen Integration nach einer Zuweisung nach 24 Monaten.

In der ersten Fragerunde merkten Sie an, dass die Einrichtungen ausgestattet werden sollen. Die Frage ist: Wie müssten die Unterkünfte gestaltet werden, damit ein dauerhafter Aufenthalt keine beeinträchtigende Wirkung hat?

**Berivan Aymaz (GRÜNE):** Frau Scholz und Herr Wohland, Sie haben in der ersten Runde sehr wohl angemerkt, dass es Probleme bei dem Gesetzesvorhaben gibt. Die Realität und die Praxis schauen teilweise anders aus. Die schnelle Rückführung von Menschen scheitert an vielen Fragen, die nicht auf der Landesebene zu klären sind, sondern im BAMF, oder – Herr Peltz führte das an – an fehlenden Papieren, also an außenpolitischen Fragen.

Dennoch ist Ihre Forderung, die Kommunen zu entlasten, zentral, nachvollziehbar und berechtigt. Ganz deutlich führten Sie die Kosten der Geduldeten an. Können Sie sich auch vorstellen, dass eine Entlastung der Kommunen – eigentlich wirksam für alle – gerade durch die Übernahme der Kosten für Geduldete über drei Monate hinaus erfolgen könnte? Wäre dieses Vorhaben somit vielleicht vom Tisch, einiges hätte sich erübrigt, und die Entlastung der Kommunen fände tatsächlich statt?

**Gabriele Walger-Demolsky (AfD):** Frau Scholz und Herr Wohland, bei Entlastung geht es ja nicht immer nur um finanzielle Entlastung, sondern auch um Aufgabenentlastung. Ich gebe allerdings Frau Stock sehr wohl recht, dass möglicherweise Aufgaben, die eigentlich in den Landeseinrichtungen erledigt werden müssen, nicht übernommen werden, weil sie nicht in der Hand der Stadt liegen, sondern in Landeshand, und das Land offensichtlich nicht für alle Aufgaben etwas anbietet.

Wo sehen Sie noch Schwächen in den Landeseinrichtungen? Es geht nicht nur darum, wie eine Einrichtung aussehen muss, sondern auch um Sozialangebote, Bildungsangebote usw. Welches sind die Schwächen in den Landeseinrichtungen, über die wir noch einmal sprechen müssten?

**Vorsitzende Margret Voßeler-Deppe:** Jetzt haben wieder die Sachverständigen das Wort.

**Andreas Wohland (AG der kommunalen Spitzenverbände NRW):** Frau Stock, die Entlastungswirkung ist, wie wir eben gesagt haben, nicht in Euro und Cent zu beziffern. Das heißt aber nicht, dass wir nicht sozusagen eine gewisse Erwartungshaltung haben und dass man nicht versuchen sollte, diese Entlastungswirkung auf möglichst breiter Fläche zu erzielen.

Dabei geht es nicht nur, Frau Walger-Demolsky, um eine finanzielle Entlastung, sondern in der Tat auch um die Entlastung von der Aufgabe der Unterbringung der Menschen in den Kommunen. Denn auch wenn die Fallzahlen heute längst nicht mehr so

hoch sind wie noch vor zwei, drei Jahren, melden uns eine ganze Reihe von Kommunen erheblichen Wohnungsbedarf und Wohnungsmangel, um die Menschen, die wir langfristig zu betreuen haben, so unterzubringen, dass Integration gelingen kann.

Es ist ja nicht so, dass die Menschen, die in der Kommune und eben nicht in der Landeseinrichtung untergebracht werden, im ganz regulären Wohnraum wohnen. Das ist natürlich ein hehres Ziel, dem wir uns verpflichtet fühlen, aber es gelingt längst nicht überall. Auch die Menschen mit einer Bleibeperspektive sitzen leider nach wie vor häufig in Sammelunterkünften, die dann zwar keine Landeseinrichtungen, sondern kommunale Einrichtungen sind, die zur Integration aber auch nicht das beitragen, was eine reguläre Wohnraumversorgung bieten könnte.

Insofern sind die Gegensätze, die hier zum Teil von den Sachverständigen aufgebaut worden sind, dass die Menschen in einer Landeseinrichtung viel schlechtere Verhältnisse vorfinden als in einer kommunalen Einrichtung, mit einem Fragezeichen zu versehen. Denn die Alternative zu einer Landeseinrichtung ist nicht eine reguläre Wohnung auf dem Wohnungsmarkt, sondern häufig eine zentrale kommunale Einrichtung. Das heißt aber nicht, dass die Qualität zwingend eine andere ist. In der ersten Beantwortungsrunde habe ich darauf hingewiesen, dass es natürlich darauf ankommt, die Landeseinrichtungen entsprechend auszugestalten, sodass der Qualitätsunterschied möglichst gering ist.

Es geht uns also nicht nur um eine Entlastung in finanzieller Hinsicht, sondern auch um eine Aufgabenentlastung. Denn viele Kommunen teilen uns mit – das hat auch Herr Peltz gesagt –: Wir haben genug mit der Unterbringung, der Integration, der Versorgung der Menschen zu tun, von denen wir wissen, dass sie ein mittel- und langfristiges Bleiberecht in Deutschland haben. Wir möchten uns gerne auf diese Menschen konzentrieren und von der Unterbringungs- und Versorgungsaufgabe für die Menschen, bei denen noch nicht klar ist, ob ein dauerhaftes Bleiberecht in Deutschland besteht, entlastet werden.

Wenn wir diese Unterscheidung aufgeben – das kann man politisch fordern –, dann ist der Bundesgesetzgeber gefordert, zu sagen: Jeder, der nach Deutschland kommt, hat die gleichen Voraussetzungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt, zur Integration, zur Wohnung, zu allem. – Das haben aber nicht die Kommunen zu entscheiden.

Wenn wir ein Asylverfahren haben, und darin wird entschieden, ob ein Mensch eine Bleibeperspektive, ein Bleiberecht in Deutschland hat oder nicht, dann ist es auch gerechtfertigt, an dieser Abgrenzungsmarke weiterhin bestimmte Kriterien wirksam werden zu lassen. Ansonsten könnten wir uns – danach bin ich gar nicht gefragt worden – im Prinzip alle BAMF-Verfahren sparen. Das ist viel Aufwand. Insofern – das Thema hier ist ein anderes – müsste das von der Bundespolitik bearbeitet werden.

Frau Aymaz, die Rückführung scheitert häufig. Die Kommunen haben das nicht zu vertreten. In vielen Fällen hat auch das Land das nicht zu vertreten und kann nicht weiterhelfen. Aus der Praxis wird uns aber gemeldet, dass die Rückführung zum Teil daran scheitert, dass die Menschen in der Fläche verteilt sind und sich eben nicht mehr in einer zentralen Landeseinrichtung aufhalten.

Das hat zum Teil auch damit zu tun, dass die politischen Verantwortlichkeiten ein Stück weit abstrakter sind, wenn das Ganze in Landesverantwortung erfolgt und die Entscheidung, eine Rückführung zu vollziehen, nicht in kommunaler Verantwortung beim Bürgermeister abgeladen wird. Da sind auch ganz viele öffentlichkeitswirksame Bilder im Spiel. Uns wird häufig gesagt, dass es zielführender wäre, wenn man das Ganze auf einer höheren Abstraktionsebene, beim Land, aufhängen würde.

Die Kosten für die Geduldeten hatte ich auch eben schon angesprochen. Das ist ein Thema, das die Kommunen ganz massiv beschäftigt. Es geht um einen hohen dreistelligen Millionenbetrag, mit dem die Kommunen alleingelassen werden. Wir sind jetzt in Gesprächen mit dem Land – ich hoffe, dass sich da noch etwas bewegt –, um eine Verbesserung zu erzielen, weil diese Mittel natürlich in den kommunalen Haushalten fehlen, auch um Integrationsmaßnahmen, die mit Sicherheit sinnvoll wären, aber nicht immer zu bezahlen sind, auf anderer Seite anschieben zu können.

Die Kostenübernahme für die Versorgung und Unterbringung der Geduldeten wäre ein großer Meilenstein, um die Kommunen zu entlasten. Aber diese Fallgestaltung bezieht sich auf die Fälle, die in der Vergangenheit auf die Kommunen verteilt worden sind und jetzt als Geduldete da sind. Das heißt ja nicht, wenn man das eine macht, dass man das andere lassen kann. Ich würde es sogar für zielführend halten, zu sagen: Für die Geduldeten in den Kommunen muss eine Kostenerstattung erfolgen, solange die Menschen analog AsylbLG-Leistungen beziehen.

Für die neu ankommenden Fälle macht es doch trotzdem Sinn, zu entscheiden: Können wir eine Entlastung herbeiführen, indem wir keine Neuzuweisungen vornehmen, wenn die Menschen keine Bleibeperspektive haben und deshalb sinnvollerweise erst einmal längere Zeit in der Landeseinrichtung verbleiben? Insofern mein Petition, das eine zu tun, ohne das andere zu lassen.

**Ibrahim Yetim (SPD):** Meine Nachfrage resultiert aus der Antwort von Herrn Wohland, der die Unterbringung in Landeseinrichtungen als identisch mit der Unterbringung in kommunalen Unterkünften bezeichnet. Ich persönlich sehe da eine andere Qualität, insbesondere in der Betreuung. Herr Eckeberg und Frau Eichler, wie bewerten Sie das?

**Dietrich Eckeberg (AG der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW):** Weil wir mit Beratungsstellen in den Landesunterkünften tätig sind, widerspreche ich der Aussage sehr deutlich. Wir haben in der Regel eine Unterbringung – ich glaube, damit muss man anfangen – in einem etwa 14, 15 m<sup>2</sup> großen Zimmer. Darin sind acht Betten, ein nicht abschließbarer Schrank, ein offenes Regal, ein Stuhl – Ende. Das wollen Sie doch nicht mit kommunaler Unterkunft vergleichen; da kenne ich Sie viel besser.

(Andreas Wohland [AG der kommunalen Spitzenverbände NRW]: Das habe ich auch so nicht gesagt!)

– Nein, aber ich will an der Stelle schon sehr pointiert antworten. Gehen Sie darauf gerne noch einmal ein. Sie sprechen darüber, dass die Menschen zwei Jahre lang so

leben sollen. Sie nehmen all ihre persönlichen Besitzstände jeden Tag aus ihren Zimmern am Körper mit – zwei Jahre lang. Sie können nichts abschließen.

Parallel zum Asylstufenplan findet gerade die neue Ausschreibung „Betrieb für die Betreuungsorganisation“ statt. Das gab es auch schon unter der alten Landesregierung. Die einzige Änderung zu dem Bisherigen ist, dass infolge der Erkenntnisse in Bezug auf die großen Konflikte rund um die Zentrale Unterbringungseinrichtung in Oerlinghausen jetzt ein Umfeldmanagement aufgenommen wurde. Da hat es nämlich in der Anwohnerschaft erheblichen Ärger gegeben. Die Betreuungsorganisationen dürfen jetzt erstmals etwas dafür einsetzen.

In allen anderen Fragen – Recht auf Beschulung, Sozialgestaltung innerhalb der Liegenschaft, etwa ein Standard, dass jede Liegenschaft einen bezahlten Facharzt oder Arzt in der Sanistation hat – gibt es nichts. Es gibt keine Sozialgestaltung im Alltag.

Gleichwohl – das hat aber nichts mit dem Asylstufenplan zu tun, und das wird in guter Weise durch die neue Landesregierung fortgesetzt – wird auf Schutzelemente geschaut, was es vor vier, fünf Jahren nicht gab, dass zum Beispiel Zimmer von innen abschließbar sind. Für Frauen mit ihren Kindern ist es elementar, dass man von innen zumachen kann.

Es gibt in den Liegenschaften unterteilte Trakte zum Schutz von besonderen Gruppen. Qualitativ ist in den letzten Jahren erheblich etwas passiert, egal wer an der Regierung war. Dieser Aspekt wird in guter Weise fortgesetzt, auch aktuell in den Landesliegenschaften.

Bezogen auf den Punkt der politischen Entscheidung, auf sechs Monate für alle zu verlängern, bald auf 24 Monate für die überwiegende Zahl zu verlängern, möchte ich darauf aufmerksam machen, dass in das Ausführungsgesetz ausdrücklich auch diejenigen mit einer sogenannten ungeklärten Bleibeperspektive aufgenommen worden sind, also etwa Geflüchtete aus Afghanistan. Die halten Sie dann zukünftig auch fest; Frau Eichler hat es juristisch ausgeführt. Für all die gibt es keine Sozialgestaltung.

Ich sage Ihnen voraus, dass es erhebliche Konflikte in den Unterkünften geben wird. Es wird eine Zunahme von Gewalt und Spannungen geben, weil die Menschen in die Verzweiflung getrieben werden. Wir schaffen Magnete für den Rechtspopulismus zu diesen Unterkünften. Ich glaube, zivilgesellschaftlich schaffen wir Brandherde durch diese politische Entscheidung.

Schon jetzt ist und auch in der vorherigen Legislaturperiode war die Anzahl der Angriffe mit flüchtlingsfeindlichem Hintergrund auf Landesunterkünfte in Nordrhein-Westfalen überproportional hoch. Darüber wird zu Recht und glücklicherweise nicht so breit öffentlich gesprochen. Aber wenn Sie solche Inseln schaffen, dann droht, glaube ich, noch eine ganz andere Gefahr.

Ich möchte Ihnen empfehlen: Besichtigen Sie Landesunterkünfte, aber lassen Sie sich auch ein Zimmer zeigen. Denn da ist qualitativ Gutes passiert. Gucken Sie sich das aber bitte genau an, auch die sozialen Bedingungen. Wenn gesagt: „Es gibt eine Kinderspielstube“, dann fragen Sie danach: Wie ist die leitende Person ausgebildet? Wie oft ist sie geöffnet?

Wenn Sie sich Sozialangebote anschauen, dann achten Sie bitte darauf, dass das Sicherheitspersonal jeweils auf- und zuschließt. Das heißt, es gibt keine offenen Räume zur Lebensgestaltung im Sozialen. Damit muss man sich genau beschäftigen. Ich würde es sehr begrüßen, wenn sich der Integrationsausschuss die Landesliegen-schaften ansehen würde.

**Kirsten Eichler (GGUA Flüchtlingshilfe):** Ich teile die Einschätzung, dass es durchaus Unterschiede zwischen einer kommunalen Unterbringung und einer Landeseinrichtung gibt. Das sehen Sie ja auch. Das hängt mit den räumlichen Gegebenheiten, mit der Größe der Einrichtung – wie viele Menschen leben dort auf engem Raum? –, der baulichen und sonstigen Situation zusammen.

Besonders wichtig finde ich aber die Aspekte, die auch Herr Eckeberg angesprochen hat. Es ist fast dieselbe Situation, in der sich die Menschen dann befinden, ob sie kommunal oder in Landeseinrichtungen untergebracht sind. Entscheidend ist der Zugang zu zivilgesellschaftlichen Strukturen, zu Beratungsangeboten vor Ort in der Kommune. Selbst in der Gemeinschaftsunterkunft macht es einen Unterschied, ob Menschen einen Zugang zu Beschäftigung, zu Beratungsangeboten für ihre speziellen Bedürfnisse, zu Nachbarn und Nachbarinnen, zum Spracherwerb haben, der noch einmal ganz anders ist.

Die Situation in den Landeseinrichtungen ist zusätzlich von Entrechtung gekennzeichnet, wie ich gerade versucht habe darzulegen. Das ist ein deutlicher Unterschied zur kommunalen Unterbringung, weshalb die Vorstellung ebenso wie die tatsächliche Planung, Menschen bis zu 24 Monate in diesen Großeinrichtungen weitab von jeder Infrastruktur zu belassen, aus menschenrechtlichen, aber auch aus integrationspolitischen Überlegungen abzulehnen ist.

**Vorsitzende Margret Voßeler-Deppe:** Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen mehr. Somit sind wir am Ende der heutigen Anhörung.

Ich darf den Sachverständigen noch einmal ganz herzlich für Ihre Unterstützung und Ihr Kommen danken.

Das Protokoll der heutigen Veranstaltung ist nach Fertigstellung auf der Internetseite des Landtags einsehbar.

Die beteiligten Ausschüsse werden ihre Beratungen zum Gesetzentwurf nach Vorliegen des Protokolls fortsetzen.

Ich wünsche den Sachverständigen eine gute Heimreise und beende die Sitzung. – Herzlichen Dank.

gez. Margret Voßeler-Deppe  
Vorsitzende

**Anlage**

08.11.2018/14.11.2018

90

Stand: 08.11.2018

**Anhörung**  
des Integrationsausschusses und des  
Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend

**Ausführungsgesetz zu § 47 Absatz 1b AsylG**  
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/2993

Mittwoch, 31. Oktober 2018  
10.00 Uhr bis 12.00 Uhr, Raum E 3 - D 01

---

**Tableau**

| Sachverständige/Verbände                                                                                                                                    | Teilnehmer/innen                  | Stellungnahme      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------|
| Städtetag Nordrhein-Westfalen                                                                                                                               | Friederike Scholz                 | 17/774             |
| Städte- und Gemeindebund<br>Nordrhein-Westfalen                                                                                                             | Andreas Wohland<br>Michael Becker |                    |
| Landkreistag Nordrhein-Westfalen                                                                                                                            |                                   |                    |
| Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen e. V.                                                                                                                    | Birgit Naujoks                    | 17/888             |
| Landesintegrationsrat NRW                                                                                                                                   | Ksenija Sakelšek<br>Johanna Knoop | 17/886             |
| Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege<br>des Landes Nordrhein-Westfalen<br>c/o Diakonisches Werk<br>Rheinland-Westfalen-Lippe | Dietrich Eckeberg                 | 17/890             |
| Amt für Soziales und Wohnen<br>der Stadt Essen<br>Hartmut Peltz                                                                                             | Hartmut Peltz                     | 17/887<br>Neudruck |
| Universität Konstanz<br>Professor Dr. Daniel Thym                                                                                                           | keine Teilnahme                   | ---                |

- 2 -

| <b>Sachverständige/Verbände</b>                                                                                    | <b>Teilnehmer/innen</b> | <b>Stellung-<br/>nahme</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|----------------------------|
| Gesundheitszentrum für Migrantinnen<br>und Migranten<br>Arif Ünal                                                  | <b>Arif Ünal</b>        | <b>17/896</b>              |
| GGUA Flüchtlingshilfe – Gemeinnützige<br>Gesellschaft zur Unterstützung Asylsu-<br>chender e.V.<br>Kirsten Eichler | <b>Kirsten Eichler</b>  | <b>17/899</b>              |

\*\*\*