



Neuregelung der Unterbringung in Bayern

Vorschlag für eine Neuregelung der Versorgung von Flüchtlingen mit angemessenem Wohnraum in Bayern

Bayerischer Flüchtlingsrat
Augsburger Straße 13
80337 München

Oktober 2013

Tel: 089 - 76 22 34
Fax: 089 - 76 22 36
kontakt@fluechtlingsrat-bayern.de
www.fluechtlingsrat-bayern.de



Die Neuregelungen im Einzelnen

1. Die generelle Lagerpflicht für Flüchtlinge¹ wird aus dem bayerischen Aufnahmegesetz (AufnG) gestrichen.
2. Die Landkreise und kreisfreien Städte werden in die langfristigen Planungen zur Unterbringung einbezogen, da sie die Situation vor Ort am besten kennen.
3. Neben der Unterbringung in Flüchtlingslagern (Gemeinschaftsunterkünfte) wird die Unterbringung in dezentralen Unterkünften mit einer Kapazität von weniger als 60 Personen generell zugelassen.
4. Die Unterbringung in Flüchtlingslagern und dezentralen Unterkünften erfolgt nur noch zur Vermeidung von Obdachlosigkeit.
5. Ein Antrag auf eine Auszugserlaubnis ist nicht mehr notwendig, Flüchtlinge, die angemessenen Wohnraum gefunden haben, können aus den Flüchtlingslagern ausziehen.
6. Die Angemessenheit des Wohnraums richtet sich nach den örtlichen Vorgaben für SozialleistungsbezieherInnen, die Obergrenzen für Mietkosten, Anzahl der Zimmer sowie Quadratmeter entsprechend der Größe des Haushalts definieren.
7. Beziehen Flüchtlinge Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), prüfen lediglich die zuständigen Sozialämter, ob der Wohnraum angemessen ist.
8. Flüchtlinge, die selbst noch keine Wohnung gefunden haben, erhalten Unterstützung bei der Suche nach angemessenen Wohnungen.
9. Die Unterstützung erfolgt durch Wohlfahrtsverbände und die Sozialbehörden der Landkreise und kreisfreien Städte, die für die Versorgung von Leistungsberechtigten nach SGB II und XII mit Wohnraum zuständig sind und darin Erfahrung haben.
10. Die Kosten des Wohnraums trägt wie bisher der Freistaat Bayern.
11. Die Mietkosten werden direkt an die VermieterInnen überwiesen, um das Sachleistungsprinzip des AsylbLG einzuhalten.
12. Der Vorschlag führt zu Einsparungen, da die Unterbringung von Flüchtlingen in Wohnungen billiger ist, als die Unterbringung in Sammellagern.
13. Der Vorschlag ermöglicht eine flexiblere Reaktion auf steigende oder fallende Asylbewerberzahlen und sorgt mittelfristig für eine Entspannung der höchst problematischen Unterbringungssituation in Bayern.

¹ Der Bayerische Flüchtlingsrat bezeichnet mit dem Begriff „Flüchtlinge“ grundsätzlich alle Menschen, die aus ihrem Herkunftsland geflohen sind, dazu gehören auch AsylbewerberInnen, Geduldete und Flüchtlinge mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen. Hier sollen damit alle Personen benannt werden, die in Bayern der Lagerpflicht unterliegen, also alle Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Gesetzliche Grundlagen der Lagerunterbringung

Bundesgesetzliche Regelung

Flüchtlinge „sind verpflichtet, bis zu sechs Wochen, längstens jedoch bis zu drei Monaten, in der für ihre Aufnahme zuständigen *Aufnahmeeinrichtung* zu wohnen“ (§ 47 Abs. 1 AsylVfG). Danach werden sie auf die Landkreise und kreisfreien Städte verteilt. Während des Asylverfahrens sollen sie „in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht“ werden (§ 53 Abs. 1 AsylVfG).

Wer als Asylberechtigter nach dem Grundgesetz, als Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt wird oder einen Abschiebeschutz erhält, darf aus den Flüchtlingslagern ausziehen.

Für abgelehnte Flüchtlinge, die lediglich geduldet werden, sehen die Bundesgesetze keine Lagerpflicht vor, lediglich der Bedarf an Unterkunft und Heizung soll durch Sachleistung gedeckt werden (§ 3 Abs. 1 AsylbLG).

Landesgesetzliche Regelung

Der Freistaat Bayern hat diese bundesgesetzlichen Vorgaben verschärft und 2002 mit den bayerischen Aufnahmegesetz (AufnG) eine generelle Lagerpflicht eingeführt. Danach sollen grundsätzlich alle Flüchtlinge, egal ob im Asylverfahren oder mit Duldung, in Flüchtlingslagern untergebracht werden (Art. 4 Abs. 1 AufnG).

Aufgrund der vielen Proteste von Flüchtlingen, die sowohl die Landtagsopposition sowie die FDP als Regierungspartei in der Legislaturperiode 2008-2013 aufgegriffen haben, wurde die Lagerpflicht zeitlich befristet. Danach haben Flüchtlinge vier Jahre nach Abschluss des ersten Asylverfahrens beim BAMF das Recht, aus den Lagern ausziehen, Familien mit Kindern bereits direkt nach Abschluss des ersten Asylverfahrens (Art. 4 Abs. 4 AufnG). Damit ist ein struktureller Wechsel erreicht, sogar die CSU hat eingestanden, dass man Flüchtlinge nicht über viele Jahre in Lagern unterbringen kann.

Doch den Rechtsanspruch auf Auszug können viele Flüchtlinge nicht realisieren, weil sie von dem Recht auf Auszug ausgenommen sind. Gründe dafür sind:

- Straftaten oberhalb von 50 Tagessätzen nach allgemeinem Strafrecht (Art. 4 Abs. 5 Nr. 1 AufnG). Nahezu alle Flüchtlinge, die derzeit per Flugzeug nach Deutschland kommen, schaffen dies nur mit gefälschten Pässen und Visa und werden deshalb wegen Urkundenfälschung mit mindestens 120 Tagessätzen bestraft.
- Straftaten oberhalb von 90 Tagessätzen nach dem AufenthG oder dem AsylVfG (Art. 4 Abs 5 Nr. 1 AufnG). Dazu gehören auch Verurteilungen wegen Verstößen gegen die Residenzpflicht, die mit Geldstrafen oder Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr geahndet werden.
- Vorwurf, nicht hinreichend an der Klärung der Identität und Passbeschaffung mitzuwirken (Art. 4 Abs. 5 Nr. 2 AufnG).

Zusätzlich zum Rechtsanspruch gibt es noch die Auszugserlaubnis auf dem Gnadenweg. Im begründeten Ausnahmefall wegen schwerer Erkrankungen, Schwangerschaft oder eigenem Erwerbseinkommen kann Flüchtlingen der Auszug aus dem Lager erlaubt werden, jedoch nur, wenn sie Pässe haben oder bei der Passbeschaffung mitwirken (Art. 4 Abs. 6 AufnG).

Praxis in Bayern

Die Bezirksregierungen betreiben die Flüchtlingslager. Sie müssen dabei das staatliche Interesse an einer gleichmäßigen Verteilung berücksichtigen, das seinen Niederschlag in den Verteilquoten der bayerischen Asyldurchführungsverordnung (DV Asyl) auf die Landkreise und kreisfreien Städte findet. Seit 2002 wurden viele Flüchtlingslager geschlossen, weil die Flüchtlingszahlen bis 2009 rückläufig waren. Von einer gleichmäßigen Verteilung konnte nicht mehr gesprochen werden, da alle Flüchtlingslager geschlossen wurden, deren Mietverträge ausgelaufen sind. Dies führte dazu, dass in vielen Landkreisen in Bayern keine Flüchtlingslager mehr existierten und auch die Verwaltungen über Jahre nicht mehr mit der Unterbringung von Flüchtlingen befasst waren.

Seit 2009 steigen die Flüchtlingszahlen jedoch wieder deutlich an. Die Regierungen suchen deshalb händeringend geeignete Gebäude, in denen sich mindestens 60 Personen unterbringen lassen. Das Ergebnis bleibt jedoch weit hinter den erforderlichen Kapazitäten zurück. Die Folge ist, dass die Flüchtlingslager maximal belegt sind, jedoch noch immer Plätze fehlen, um neu angekommene Flüchtlinge unterzubringen. Da die Anschlussunterbringung nicht klappt, laufen auch die Erstaufnahmeeinrichtungen voll, die ihre Kapazitäten weit überschritten haben.

Zur Entlastung werden die Landkreise und kreisfreien Städte in die Pflicht genommen. Sie müssen entsprechend den Quoten nach der DV Asyl Kontingente von Flüchtlingen innerhalb weniger Tage übernehmen und dezentral unterbringen, solange bis die Bezirksregierungen wieder genügend Kapazitäten haben. Dies bringt die Landkreise und kreisfreien Städte in erhebliche Not, denn sie sind nicht in langfristige Planungen eingebunden und müssen jetzt die Konsequenzen der nicht funktionierenden Lagerunterbringung tragen.

Probleme der Unterbringung aus Sicht der Flüchtlinge

Flüchtlinge beklagen seit Jahren die Lagerunterbringung in Bayern. Die Enge in überfüllten Mehrbettzimmern in ehemaligen Gasthäusern, alten Kasernen, Containerunterkünften oder Holzbaracken zermürbt die Menschen und treibt sie in die Verzweiflung. Die hygienischen Bedingungen in den durch Gemeinschaftsküchen, -toiletten und -bädern geprägten Lagern sind extrem belastend, ansteckende Krankheiten wie Atemwegs- oder Hauterkrankungen breiten sich schnell aus und sind nicht einzudämmen, auch die psychische Belastung ist extrem groß und macht die untergebrachten Flüchtlinge krank.

Probleme der Unterbringung aus Sicht der Verwaltung

Die Unterbringung der Flüchtlinge bei steigenden oder fallenden Flüchtlingszahlen ist teilweise extrem schwierig zu organisieren. Fällt die Zahl der unterzubringenden Flüchtlinge, können vielfach Kapazitäten nicht abgebaut werden, da bestehende Pacht- und Mietverträge nicht einfach gekündigt werden können. Steigt die Zahl der Flüchtlinge an, kommt die Ausweitung der Kapazitäten dem Bedarf nicht nach.

Finden Bezirksregierungen oder Landkreise und kreisfreien Städte geeignete Unterkünfte für zentrale Flüchtlingslager oder dezentrale Unterkünfte, kommt es oftmals zu erheblichen Protesten der AnwohnerInnen.

Besonders für die Landkreise und kreisfreie Städte ist die Situation schwierig, da sie nicht in die langfristige Planung eingebunden sind, teilweise innerhalb der Verwaltung keine zuständige Stelle für die Unterbringung haben sowie die Fachkompetenzen nicht mehr zur Verfügung stehen.

Allgemein ist das Unterbringungssystem unflexibel, dysfunktional und nicht geeignet, schnell auf sich ändernde Flüchtlingszahlen zu reagieren.

Zudem sind die Kosten der Lagerunterbringung extrem hoch, die Unterbringung in zentralen „Gemeinschaftsunterkünften“ kostet rund 450 Euro pro Person und Monat, in dezentralen Unterkünften kostet sie bis zu 600 Euro.

Praxis anderer Bundesländer

In den meisten der anderen Bundesländer gibt es keine landesgesetzlichen Regelungen, für die Unterbringung sind, wie im AsylbLG vorgesehen, die Landkreise und kreisfreien Städte zuständig.

Wenn Flüchtlinge die Erstaufnahmeeinrichtungen verlassen, werden sie auch dort auf die Landkreise und kreisfreien Städte verteilt. Auch dort werden sie zunächst in Flüchtlingslagern untergebracht. Häufig haben sie jedoch das Recht, umgehend aus den Lagern auszuziehen, wenn sie eine Wohnung finden, deren Kosten die örtlichen Mietobergrenzen für Hartz IV-Empfänger nicht übersteigen. Teilweise erhalten sie auch Unterstützung durch die Landkreise und kreisfreien Städte oder durch Wohlfahrtsverbände bei der Wohnungssuche, um möglichst schnell eine geeignete Wohnung zu finden.

Vielfältige Unterstützung erfahren Flüchtlinge auch auf individueller Ebene. Teilweise können sie zu Verwandten und Bekannten ziehen, die sie in ihrer Wohnung/ ihrem Haus aufnehmen. Alleinstehende finden oftmals Zimmer in Wohngemeinschaften, besonders Familien mit Kindern, die Kindergärten und Schulen besuchen, erhalten Unterstützung durch Eltern anderer Kindergarten- und Schulkinder.

Da Flüchtlinge, die sich noch im Asylverfahren befinden, „in der Regel“ in Lagern untergebracht werden müssen (s.o.), wird die Ausnahme von dieser Regel mit den Kosten der Unterbringung in Wohnungen begründet: sie sind schlicht billiger.

Um das Sachleistungsprinzip, das das AsylbLG vorschreibt, zu gewährleisten, wird die Miete direkt an die VermieterInnen überwiesen.

Schluss

Alle Bundesländer haben Schwierigkeiten, auf die derzeit steigenden Flüchtlingszahlen zu reagieren und genügend Unterbringungskapazitäten zu schaffen. Doch in keinem Bundesland sind die Probleme so massiv, wie in Bayern. Landkreise und kreisfreien Städte, die auf eine zügige Unterbringung in Wohnungen umgestellt haben, sind damit sehr zufrieden. Der frühere Sozialdezernent der Stadt Leverkusen, Frank Stein, führte dazu in der Sachverständigenanhörung am 23. April 2009 im bayerischen Landtag aus, dass

- die Kosten für die Unterbringung deutlich gesunken sind,
- Konflikte, die sich durch die langjährige Unterbringung in Flüchtlingslagern ergeben, deutlich abgenommen haben,
- die Integration der Flüchtlinge sich deutlich verbessert hat, insbesondere der Spracherwerb wird durch die Wohnungsunterbringung deutlich vereinfacht und
- dass es weniger Angriffsziele für organisierte Rechtsextreme und Neonazis gibt.

Die Unterbringung in Wohnungen, wie sie in anderen Bundesländern praktiziert wird, sorgt für eine Grundfluktuation in den bestehenden Flüchtlingslagern, denn alle frei werdenden Plätze können sofort mit neu angekommenen Flüchtlingen belegt werden.

Dieses System der Unterbringung erlaubt eine deutlich flexiblere Reaktion auf fallende und steigende Flüchtlingszahlen, als die strikte Unterbringung in Flüchtlingslagern.

Alexander Thal

Sprecher des Bayerischen Flüchtlingsrats

