LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/3667

A19, A02

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/11841

zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Zuweisung und Aufnahme ausländischer Flüchtlinge (Flüchtlingsaufnahmegesetz – FlüAG)

Die Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW (LAG FW NRW) bezieht gerne zum o.g. Gesetzentwurf vom 17. 11.2020 schriftlich Stellung.

Die LAG FW NRW stellt fest, dass die Kostenerstattung für die Aufnahme und Unterbringung von geflüchteten Menschen in Kommunen seit vielen Jahren nicht hinreichend ist.

Zum Zeitpunkt des Gesetzentwurfes wartete das “Lenk-Gutachten” zum FlüAG seit mehr als zwei Jahren auf eine Umsetzung durch das MKFFI. Die LAG FW NRW begrüßt allein aus diesem Grund den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Er ist ein wichtiger Impuls und Lösungsvorschlag für eine auskömmlichere Refinanzierung der Kosten, die den Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von geflüchteten Menschen entstehen.

Seit dem 21. Dezember 2020 liegt in Nordrhein-Westfalen eine Vereinbarung “zur Migrationspolitik und Neuregelung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes in Nordrhein-Westfalen" vor, die das MKFFI mit den kommunalen Spitzenverbänden (KSV) traf. Diese Vereinbarung enthält Regelungen für eine verbesserte Kostenerstattung bei der Aufnahme und Unterbringung von geflüchteten Menschen in Kommunen und stellt diese in den Kontext zu anderen Maßnahmen der Flüchtlings-aufnahme bzw. des Rückkehrmanagements. Diese Vereinbarung ist nicht Gegenstand dieser Stellungnahme. Sie bedarf einer Konkretisierung und zugleich einer zeitnahen Umsetzung im FlüAG.

Die LAG FW NRW verweist an dieser Stelle auf Ihre Stellungnahme im Rahmen der Anhörung des Innenausschusses vom 6. Mai 2014 zum Antrag der Piraten-Fraktion “Unser Land braucht eine Neukonzeption der Flüchtlingsaufnahme - hin zu einer humanen und dezentralen Unterbringung in ganz NRW”.

<u>Fachliche Positionen zur Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten in NRW</u>

Aus Sicht der LAG FW NRW ist es unabdingbar, die Frage der Kostenerstattung für die Flüchtlingsaufnahme und -unterbringung durch Kommunen mit qualitativen Fragen der Flüchtlingsaufnahme in NRW insgesamt zu verbinden. Diese ist unterteilt in die Landeserstaufnahme und die Aufnahme in die Kommunen.

Die LAG FW NRW setzt sich für eine frühzeitige Zuweisung von Geflüchteten in die Kommunen in einer Form ein, wie sie im Aufenthaltsgesetz bis 2015 verankert war. Sie lehnt die Verknüpfung von Erstaufnahme und Rückkehrmanagement und damit den sogenannten NRW-Asylstufenplan mit der erheblich ausgeweiteten Wohnverpflichtung in Landesunterkünften ab (siehe Stellungnahme 17/890 zum Ausführungsgesetz zu §47 Abs. 1b AsylG vom 31.10.2018).

Der qualitative Maßstab für eine humanitäre Landesaufnahme muss eine am Flüchtlingsschutz, also v.a. an der Genfer Flüchtlingskonvention, der EU-Verfahrensrichtlinie und der EU-Aufenthaltsrichtlinie ausgerichtet sein. Aus Sicht der LAG FW NRW muss diese fördern, dass

Geflüchtete im Rahmen der Landesaufnahme Schutz erhalten, sich in Ruhe auf ihre Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge konzentrieren sowie diese vor- und nachbereiten können (bei Bedarf unterstützt durch eine Asylverfahrensberatung und einen Rechtsbeistand). Die humanitäre Ausgestaltung der Flüchtlingsaufnahme hat einen engen Wirkungszusammenhang mit der Möglichkeit, das Grundrecht auf Asyl ungestört in Anspruch nehmen zu können. Diese sollte zum Schutz des Grundrechts auf Asyl nicht verbunden sein mit asylfremden Maßnahmen des "integrierten Rückkehrmanagement".

Das eigentliche Ziel der Erstaufnahme ist es sicherzustellen, dass Flüchtlinge zur Ruhe kommen können und sich unter guten Rahmenbedingungen auf ihr Asylgesuch, ihre Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge vorbereiten können. Dies ist nun schon seit Jahren durch die Schnellverfahren des Bundesamtes, Sonderregeln für Menschen aus den vermeintlich sicheren Herkunftsstaaten in Verbindung zum NRW- Asylstufenplan, in Frage gestellt.

Das Hauptziel der Landesregierung sollte in diesem Zusammenhang wieder sein, die Dauer des Verbleibs von Geflüchteten in den Erstaufnahmeeinrichtungen und zentralen Unterbringungseinrichtungen nur für

1. die reguläre Bearbeitung der Asylanträge,

2. die Bearbeitung der grundlegenden Aspekte im Rahmen einer Erstaufnahme (Erfassung, Ausschluss von Gesundheitsgefährdungen…),

3. die Inanspruchnahme einer qualifizierten Asylverfahrensberatung und

4. die Berücksichtigung humanitärer Aspekte im Rahmen der Zuweisung in die Kommunen

auszulegen. Grundsätzlich gilt es, bei der Landeserstaufnahme wieder einen Mindestzeitraum von 6 Wochen, längstens jedoch von bis zu 3 Monaten vorzusehen. Anschließend sollten Geflüchtete ungeachtet ihrer weiteren Bleibeperspektive den Kommunen zugewiesen werden. Die Zuweisungswünsche und der Schutzbedarf von geflüchteten Menschen gemäß EU-Aufnahmerichtlinie sollten in den Landesunterkünften erfragt bzw. ermittelt und, soweit möglich, bei der Auswahl der für die Aufnahme zuständigen Kommune beachtet werden. Zur Wahrung der Familieneinheit sollten Asylsuchende, deren Familienangehörige bereits in Deutschland leben, bevorzugt unverzüglich den Kommunen zugewiesen werden, in denen ihre Familienangehörigen leben.

Die LAG FW NRW unterstützt die im Gesetzentwurf zum Ausdruck gebrachte Zielsetzung einer bedarfsorientierten Kostenerstattung für die den Kommunen zugewiesenen geflüchteten Menschen. Die Kostenerstattung sollte alle Kosten abbilden, die für die Unterbringung, die soziale Versorgung, die Gesundheit, die Beratung und Betreuung anfallen und nicht durch andere Sozialgesetze einschl. des Asylbewerberleistungsgesetzes abgedeckt sind. Dabei sollten die in den Kommunen sehr unterschiedlichen Kosten für das Wohnen ebenso Beachtung finden, wie andere qualitative Gesichtspunkte. Zu viele Kommunen in NRW bringen geflüchtete Menschen nach wie vor und über viele Jahre in oft viel zu großen, isolierenden, die gesellschaftliche Teilhabe behindernden Gemeinschaftsunterkünften unter.

Eine am Prinzip der Kostendeckung orientierte Refinanzierung der Aufnahme und Unterbringung in Kommunen sollte aus Sicht der LAG FW NRW mit einer Vereinbarung zu qualitativen **Standards** einhergehen, die v.a. das dezentrale private Wohnen im lokalen Gemeinwesen und die soziale und berufliche Bildung und Teilhabe fördern. Jede Neufassung des FlüAG NRW ist deshalb mit der Entwicklung fachlicher Standards zu verbinden. Dabei sind u.a. folgende Aspekte zu beachten:

Zahlreiche Städte in NRW (z.B. Köln oder Leverkusen) sind dazu übergegangen, aus Kostengründen oder/und aufgrund von integrationspolitischen Erwägungen die Unterbringung der Flüchtlinge in privatem Wohnraum oder in städtisch angemieteten Wohnungen zu fördern. Über das "Leverkusener Modell" werden Wohnungen durch die Flüchtlinge selbst angemietet. Im Jahr 2015 und im Jahr 2016 konnten über diese Anmietungen fast 900 Personen aus einer kommunalen Unterkunft in privaten Wohnraum umziehen. Die Stadt wird dieses Modell beibehalten. Es ist inzwischen Vorbild für andere Kommunen geworden. Das Auszugs-management der Stadt Köln ist ein gemeinsames Projekt des Amtes für Wohnungswesen und freier Trägerorganisationen. Ziel des Auszugsmanagements ist es, Geflüchteten in Köln, die bisher in städtischen Unterkünften untergebracht sind, bei ihrer Suche nach passendem privatem Wohnraum zu helfen. Außerdem werden Geflüchtete bei ihrem anschließenden Auszug aus der städtischen Unterkunft, bei staatlichen Unterstützungsleistungen und bei Behördengängen unterstützt. Verschiedene Studien und die Erfahrungen einiger Kommunen weisen zudem darauf hin, dass die dezentrale Unterbringung in Privatwohnungen auch deshalb sinnvoll ist, weil diese Kosten spart (siehe etwa Robert-Bosch-Stiftung (2016): Themendossier Unterbringung und Wohnen von Flüchtlingen: Engpässe überwinden –Kommunen entlasten.)

Andere Städte mit sehr hohen Mietkosten haben Konzepte entwickelt, in kommunaler Verantwortung dezentrale Unterbringungseinrichtungen mit bis zu 50 Plätzen in die bestehende Wohnbebauung in den Stadtteilen zu bauen oder dort anzumieten. Im Rat der Stadt Münster wurden sowohl für die Auswahl der Standorte Kriterien wie Einwohner*innenstruktur, Soziales Klima, Konfliktpotential, Lagequalität, Infrastruktur, ÖPNV-Anbindung und Wirtschaftlichkeit entwickelt sowie Standards für die Unterbringungseinrichtungen selbst (Wohnfläche pro Person = 12qm, standardisierte Raumprogramme) festgelegt.

Jede Unterbringung, ob dezentral oder in Gemeinschaftsunterkünfte, sollte mit einem Angebot der Flüchtlingsberatung vorrangig durch freie Träger verknüpft sein. Die Beratung sollte unter anderem die Asylverfahrensberatung, die soziale Beratung, die Vermittlung bei Konflikten im Wohnumfeld sowie die Förderung der sozialen und beruflichen Teilhabe umfassen. Wie bisher und anders als im Gesetzentwurf der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen vorgesehen, sollte diese Aufgabe auch zukünftig über den § 4 Abs. 2 S.2 FlüAG abgedeckt und gesondert ausgewiesen sein. Im Jahr 1997 hieß es hierzu in §4 Abs. 2 FlüAG: *„Die Pauschale ist ausschließlich für die soziale Betreuung der Flüchtlinge zu verwenden. Die Betreuung erfolgt durch die Kommunen oder durch von ihnen beauftragte Träger.“* Eine solche Regelung sollte neu ins FlüAG aufgenommen werden, um die Zusammenarbeit der Kommunen mit freien Trägern zu befördern. Für die zweckentsprechende Verwendung dieser Betreuungspauschale sollte es, wie dies im Erlass des Innenministeriums vom 12.11. 1997 vorgesehen, einen Erlass geben, der die Kommunen zu einer gesonderten Darstellung dieser Mittel im kommunalen Haushalt veranlasst (siehe auch Mitt. NWStGB vom 20.04.1997). Im Weiteren erforderlich sind soziale Begleitmaßnahmen etwa im Bereich der Zusammenarbeit mit Behörden, der Sprach- und Kulturmittlung.

Die Kommunen sollten angehalten werden, die soziale Versorgung, Betreuung und Beratung gemeinsam mit freien Trägern auszugestalten. Von besonderer Bedeutung sind hier insbesondere

Schutzkonzepte für Vulnerable und die Ausgestaltung des Schutzes von Flüchtlingskindern (siehe Impulspapier uneingeschränkte Rechte für geflüchtete Kinder und Jugendliche der LAG FW NRW https://www.freiewohlfahrtspflege-nrw.de/fileadmin/user_upload/Impulspapier_Web.pdf)

Die LAG FW NRW spricht sich dafür aus, gemeinsam mit den Kommunen und Organisationen der Flüchtlingshilfe qualitative Standards zu entwickeln und die Verwirklichung dieser qualitativen Standards bei der Kostenerstattung für die Aufnahme und Unterbringung über das FlüAG mit finanziellen Anreizen für die Kommunen zu verbinden, die das private Wohnen und die soziale Versorgung besonders gut umsetzen.

Wie Bündnis 90/Die Grünen ist die LAG FW der Auffassung, dass die Kostenerstattung für geduldete Flüchtlinge vollumfänglich und für die Dauer des Aufenthaltes ohne eine zeitliche Befristung erfolgen muss. Gesondert von der bei manchen Personen tatsächlich bestehenden Verpflichtung zur Ausreise, spricht sich die LAG FW NRW angesichts der großen Zahl der Abschiebungsverbote und -hindernisse dafür aus, die Aufenthaltsperspektiven für Geduldete zu stärken.

Schließlich begrüßt die LAG FW NRW die Nummern 6 bis 8 der zwischen dem MKFFI und den kommunalen Spitzenverbänden abgeschlossenen Vereinbarung “zur Migrationspolitik und Neuregelung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes in Nordrhein-Westfalen" und lehnt zugleich die Nummern 1 und 2 dieser Vereinbarung ab. Das 2019 mit dem Migrationspaket eingeführte Instrument des Ausreisegewahrsams sollte in NRW keine Anwendung finden!

Köln, den 18.02.2021