

Fraktion
DIE LINKE. mit BÜRGERPARTEI GL

Konrad-Adenauer-Platz 1
51465 Bergisch Gladbach

Stadt Bergisch Gladbach
Einwurf Nachbriefkasten

am: 29. Nov. 2016

Stadt Bergisch Gladbach
Der Bürgermeister
Konrad-Adenauer-Platz 1
51465 Bergisch Gladbach

30. Nov. 2016
A-14 T M



BÜRGER
PARTEI GL

DIE LINKE.

Fraktionsbüro

Tel.: 02202 142458 Fax: 02202 142448

E-Mail info@dielinkefraktion-bgl.de

29.11.2016

Unser Zeichen: PX-2016-3445

Antrag: Reduzierung der Höchstzahl von Flüchtlingen in Sammelunterkünften

Sitzung des Stadtrates am 13.12.2016

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der Sitzung des Ausschuss ASWDG hat die Verwaltung zu Protokoll gegeben, dass geplant werden soll die kleineren Unterkünfte von Flüchtlingen zu schließen. Stattdessen sollen die Flüchtlinge in zwei großen Lagern untergebracht werden.“

Wir beantragen die Reduzierung der Höchstzahl von Flüchtlingen in Sammelunterkünften auf maximal 100 Personen.

Begründung:

Der Städte- und Gemeindebund informiert in einer Pressemitteilung vom 24.11.2016 die Gemeinden für das Forschungsgutachten „Gelingende Integration im Quartier“:

„Beim Thema Flüchtlingsunterbringung geht es nicht nur um die Versorgung mit Wohnraum – auch die Integration in den unterschiedlichen Stadtquartieren spielt eine entscheidende Rolle. Um die künftigen Herausforderungen abschätzen zu können, hat das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen ein Forschungsgutachten zum Thema „Gelingende Integration im Quartier“ in Auftrag gegeben. In dem Gutachten wird ausgeführt:

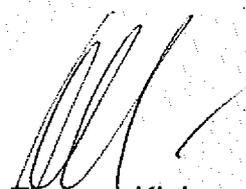
„... Im Zentrum steht die Frage, wie die Integrationsbedingungen in den Quartieren und Kommunen langfristig verbessert werden können. Für das Gutachten wurden acht Städte ausgewählt. Dort wurden die Bedingungen der Aufnahme, Unterbringung

und Integration von Flüchtlingen mit Hilfe von Experteninterviews, der Analyse der lokalen Medienberichterstattung sowie der Kooperationsnetzwerke untersucht.”

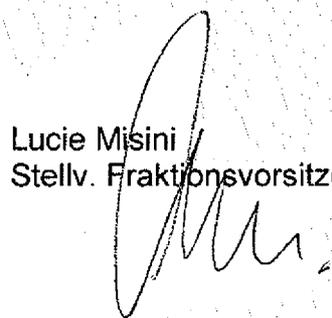
Das ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH kommt in seinem Abschlussbericht zu dem Ergebnis, dass Unterkünfte die Maximalgröße von 50-100 haben sollten. Darüber hinaus sollte der Aufenthalt in Unterkünften dieser Größe nur vorübergehend sein.

Unsere Fraktion schließt sich vollständig diesem Standpunkt an.

Vor diesem Hintergrund beantragen wir eine Reduzierung der Höchstzahl von Flüchtlingen in Sammelunterkünften auf maximal 100 Personen.

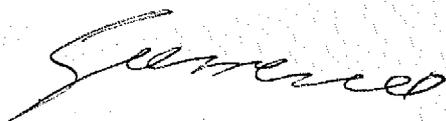


Thomas Klein
Fraktionsvorsitzender



Lucie Misini
Stellv. Fraktionsvorsitzende

Frank Samirae
Stellv. Fraktionsvorsitzender



wie Vorgaben für Lage, Infrastruktur und Qualifikation des Betreuungspersonals abzeichnen (Müller 2013: 12; Wendel 2014). Dominierende Form der Unterbringung sind bislang Gemeinschaftsunterkünfte, auch wenn hierzu keine Verpflichtung besteht⁶. Es können vier Typen von Unterbringungseinrichtungen⁷ unterschieden werden (Müller 2013):

- Unterbringung in Landeseinrichtungen in örtlicher Nähe zur BAMF-Zweigstelle („Erst-aufnahmeeinrichtung“)
- Unterbringung in (kommunalen) Gemeinschaftsunterkünften („kommunale Folgeunterbringung“)
- Dezentrale Unterbringung in Wohnungen
- Unterbringungseinrichtungen für besonders schutzbedürftige Gruppen (z.B. unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, traumatisierte Personen).

Unterkünfte mit einer Belegung zwischen 50 und 200 Geflüchteten werden vermehrt in Großstädten genutzt (vhw 2016b: 30). Aumüller et al. (2015: 112) verweisen auf eine wünschenswerte maximale Größe von 50 bis 100 Personen und die zentrale Bedeutung begleitender Angebote an integrativen Maßnahmen. Konsens besteht darin, dass das Wohnen in der Gemeinschaftsunterkunft nur als eine vorübergehende Option gesehen wird. Die Umfrage des vhw (2016b: 29ff.) zeigt, dass eine dezentrale, möglichst gleichmäßige Verteilung im Stadtraum auch von kommunalen Vertreterinnen und Vertretern in Nordrhein-Westfalen grundsätzlich bevorzugt wird. Ein belastbarer Überblick zur Dauer des Aufenthalts in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften sowie zum Zugang zum Wohnungsmarkt und zur Wohnsituation von Geflüchteten in individueller Wohnungen fehlt allerdings bislang (SVR 2016: 33).

Aus vorliegenden qualitativen Studien gehen die ungünstigen Bedingungen von Gemeinschaftsunterkünften hervor: schlechte bauliche Substanz (Baracken, Container), dezentrale Lage (Breckner 2014), mangelnde Spiel- und Rückzugsmöglichkeiten sowie problematisch wahrgenommene hygienische Verhältnisse sind einige der diskutierten Herausforderungen (Aumüller 2009: 120; Aumüller/Bretl 2008; Täubig 2009: 196; Institut für Demoskopie 2016: 13). Auch im wissenschaftlichen und praktischen Diskurs wird eine dezentrale Unterbringung in möglichst kleinen Einheiten im Sinne der Förderung sozial-räumlicher Integration vielfach befürwortet. Die Forderung nach dezentraler Unterbringung beinhaltet neben der Kritik an großen Gemeinschaftsunterkünften auch häufig das Ziel, Geflüchtete möglichst *räumlich* dezentral unterzubringen, also über das Stadtgebiet zu verteilen. Eine dezentrale Unterbringung in Einzelwohnungen in der Phase der Eingewöhnung kann jedoch die Bereitstellung von (psychosozialen) Begleitangeboten erschweren. Forschungen aus dem europäischen Ausland weisen in diesem Sinne auf gewisse Vorteile der räumlichen Konzentration in Gebieten mit erreichbarer (sozialer) Infrastruktur, insbesondere in der Phase des Ankommens, hin (Phillips 2006: 545).

Neben der Diskussion um temporäre Formen der Unterbringung gewinnt der Übergang in den regulären Wohnungsmarkt zunehmend an Bedeutung. Über entsprechende Strategien und Zielsetzungen auf kommunaler Ebene ist allerdings derzeit noch sehr wenig bekannt. Bisherige Studien belegen Zugangsbarrieren durch Vorurteile und Diskriminierung seitens der Wohnungseigentümer oder Vermieter sowie Herausforderungen seitens der Geflüchteten bei be-

⁶ Im Asylverfahrensgesetz ist diese Regelung als Soll-Vorschrift formuliert: „Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Hierbei sind sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen“ (§ 53 Abs. 1 AsylVfG).

⁷ Im Herbst 2015 haben sich in zahlreichen Bundesländern zunehmend Praktiken abseits der gesetzlich vorgeschriebenen bundesweiten Unterbringung etabliert. Beispielsweise wurde in Nordrhein-Westfalen ein abweichendes System etabliert, nach welchem Geflüchtete zeitweise auch in Notunterkünften des Landes („zentralen Unterbringungseinrichtungen“) untergebracht worden sind. Eine hinreichende Evaluation dieser Handlungspraktiken in Ausnahmesituationen liegt gegenwärtig noch nicht vor.

sonderen psychischen Belastungen (z.B. Traumata, Depressionen) und unsicheren Aufenthaltsperspektiven (Aumüller/Bretl 2008; Butterwegge 2010). Die zukünftige Bereitstellung von erschwinglichem Wohnraum für Geflüchtete und Einheimische wird entsprechend von Kommunen als zentrale Herausforderung definiert (vhw 2016b: 40).

Im Zuge der Wohnungsbauoffensive zeigen Berechnungen der NRW.Bank im Auftrag des Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr (MBWSV 2016a), dass in nordrhein-westfälischen Kommunen und Kreisen eine Ausweitung der Neubautätigkeiten in einer Größenordnung von 120.000 bis 130.000 Wohnungen zur Versorgung der Geflüchteten aus den Jahren 2015 und 2016 notwendig werde⁸. Dabei geht diese Modellrechnung noch von der Annahme aus, dass im Jahr 2016 eine ähnlich hohe Zahl an Geflüchteten zu erwarten sei, wie im Vorjahr. Das ist gegenwärtig nicht der Fall. Zwischen Januar und Juli 2016 wurden bundesweit 238.424 Zugänge von Asylsuchenden registriert (zum Vergleich: Allein im November 2015 wurden 206.101 Asylsuchende registriert) (BMI 2016). Dennoch ist gerade in den Ballungsgebieten und den größeren Städten, in denen auch ohne Zuwanderung Geflüchteter ein Mangel insbesondere an preisgünstigem Wohnraum besteht, der Wohnungs- und Neubaubedarf besonders offenkundig und dramatisch.

Schule und Bildung

Neben der Versorgung mit Wohnraum ist die Integration in den Bildungsbereich ein zentrales kommunales Handlungsfeld. Dies umfasst sowohl den Bereich der allgemeinbildenden Schulen, den Bereich der schulischen und betrieblichen Ausbildung als auch die sprachliche und berufliche Weiterqualifizierung.

Im Hinblick auf die Integration in den Bildungsbereich ist deutlicher Forschungsbedarf festzustellen (SVR 2016: 25). Die föderale Organisation der Bildungssysteme und die unzureichende Datenlage erschweren Aussagen dazu, wie viele Geflüchtete im deutschen Schulsystem versorgt werden und welche Bedarfe bestehen (Massumi et al. 2015). 85 Prozent aller befragten nordrhein-westfälischen Kommunen geben dabei an, nur in Teilen oder gar nicht über Bildungsabschlüsse und Arbeitsmarktqualifizierung der Geflüchteten informiert zu sein (vhw 2016b: 17).

Je nach Altersgruppe zeigen sich sehr unterschiedliche Bedarfe und Herausforderungen. Bundesweit wird gegenwärtig von 120.000 Geflüchteten unter sechs Jahren ausgegangen (BMBF 2016). Es ist dabei ein Bedarf von über 9.000 bis zu über 12.000 zusätzlichen Plätzen in vorschulischen Einrichtungen in NRW anzunehmen. Auch für das Schulsystem ergeben entsprechende Berechnungen einen enormen Bedarf zwischen knapp 19.000 bis zu über 25.000 Plätzen in den Grund- und weiterführenden Schulen (BMBF 2016: 200; eigene Berechnungen NRW). Zum Stichtag 29. April 2016 wurden in Nordrhein-Westfalen rund 245.600 ausländische Schülerinnen und Schüler unterrichtet. Die Zahl stieg seit Beginn des Schuljahres 2015 um 14 Prozent (30.200) an. Eine separate Statistik zu Geflüchteten besteht dabei nicht, wobei anzunehmen ist, dass die Zuwanderung Geflüchteter diese erhöhte Nachfrage erzeugt. Dieser Bedarf entspricht auch den Ergebnissen der vhw-Studie für Nordrhein-Westfalen: Knapp die Hälfte aller befragten Kommunen gibt an, dass das Angebot an Schulplätzen erweitert werden müsse.

Mit Blick auf die vorbetriebliche und betriebliche Ausbildung liegen einige Studien vor, die jedoch in der Regel einen starken Regionsbezug aufweisen und daher nicht zu generalisieren sind (Gag/Schroeder 2014; Feige 2014). Hinsichtlich der beruflichen Qualifizierung wurden in den letzten Jahren verschiedene gesetzliche Beschlüsse gefasst, wie beispielsweise eine Aufenthaltssicherheit während der beruflichen Ausbildung (Thranhardt 2015: 7), wobei hierbei noch keine Studien zu den Auswirkungen dieser Entscheidungen auf das berufliche Schulsystem vorliegen.

⁸ Die Berechnungen gehen von einer Zuwanderung von 200.000 Geflüchteten in den Jahren 2015 und 2016 aus und berücksichtigen auch die unterschiedlichen Bleibeperspektiven Geflüchteter.

2. Stand der Forschung: Zur Integration von Geflüchteten in Städten und Quartieren

Kaum ein anderes Thema beherrscht gegenwärtig den wissenschaftlichen und praktischen Diskurs so stark wie die sozialräumliche Integration Geflüchteter. Dies betrifft insbesondere jene Bundesländer wie Nordrhein-Westfalen, die bundesweit eine besonders hohe Zuwanderung zu verzeichnen haben. Insbesondere auf kommunaler Ebene ist mit Blick auf die Wohnversorgung und sozialräumliche Integration ein besonderer Handlungsdruck und Forschungsbedarf erkennbar.

Migration und Integration gehören schon seit jeher zu gängigen sozialen Forschungsthemen. Gerade in den 1990er Jahren ist eine Reihe von Publikationen mit dem Fokus auf Geflüchtete entstanden, die sich im deutschsprachigen Raum mit der Zuwanderung aus den ehemaligen Balkan-Staaten beschäftigten (vgl. Bommers 1996; Sánchez Otero 1999; Wischer 1997). Dennoch ist die gegenwärtige Zuwanderung Geflüchteter als neues Forschungsfeld festzuhalten, da die Rahmenbedingungen der Zuwanderung sowie die Aktualität der Geschehnisse neue Forschungsbedarfe hervorbringen. Mit steigender Zuwanderung Geflüchteter seit dem Jahr 2014 ist daher auch eine wachsende Zahl an Publikationen zu verzeichnen (SVR 2016). Diese Forschungen thematisieren zumeist in Form von Handreichungen für Praxisakteure einzelne Handlungsfelder wie z.B. Arbeitsmarktzugänge oder die Integration in Schul- und Bildungssysteme. Dabei fehlt jedoch derzeit ein belastbarer Gesamtüberblick über die sozialräumliche Integration Geflüchteter (Aumüller et al. 2015; SVR 2016; Wendel 2014). Auch statistische Daten zu Geflüchteten in deutschen Kommunen sind bislang aufgrund unzureichender oder unabgestimmter Melde- und Erfassungssysteme zwischen Bund, Ländern und Kommunen von deutlichen Lücken gekennzeichnet⁴. Insgesamt unterliegen die gegenwärtigen Erkenntnisse einer starken Dynamik im Zuwanderungsgeschehen und bilden nur Teilausschnitte der Realität ab.

2.1 Handlungsfelder der Integration

Im Folgenden werden die aktuelle Lage und der Forschungsstand zu kommunalen Handlungsfeldern der sozialräumlichen Integration von Geflüchteten überblicksartig dargestellt und an späterer Stelle dieses Berichtes um die Erkenntnisse aus den eigenen empirischen Erhebungen ergänzt.

Wohnen und Unterbringung

Die unmittelbare Unterbringung und längerfristige wohnräumliche Versorgung von Geflüchteten wird insbesondere in Großstädten als dringendstes Handlungsfeld definiert. Fehlende personelle Ressourcen, Planungsunsicherheit, Widerstände aus der Bevölkerung und die Notwendigkeit, rasch zu handeln, tragen zu dieser besonderen Herausforderung bei (Institut für Demoskopie Allensbach 2016: 13). Im Vergleich mit bundesdeutschen Ergebnissen⁵ zeigt sich in Nordrhein-Westfalen in besonderem Maße die Bedeutung der „neuen Wohnungsfrage“: Über 50 Prozent der befragten Kommunen geben an, dass der Mangel an preisgünstigem Wohnraum besondere Herausforderungen für die kommunale Folgeunterbringung bedinge (vhw 2016b: 35).

Während der Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung bundesweit gesetzlich geregelt ist, erfolgt die Anschlussunterbringung nach länderspezifischen Regelungen, sodass sich hier deutliche Unterschiede in Bezug auf Aufnahme Standards, Wohnflächen, Betreuungsrelationen so-

⁴ Das Sozioökonomische Panel (SOEP) oder Veröffentlichungen der Bundeseinrichtungen und -ministerien unterscheiden beispielsweise nicht nach Migrantengruppen.

⁵ Dabei zeigen sich insbesondere in den Großstädten die herausragenden Belastungen der Wohnunterbringung. Im Osten Deutschlands werden die Fragen der Wohnunterbringung weniger bedeutsam empfunden als in den anderen Regionen Deutschlands (vhw 2016a).