



Hochschule Neubrandenburg  
University of Applied Sciences

Fachbereich Soziale Arbeit, Bildung und Erziehung

# Die Lebenssituation von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften und mögliche Alternativen für Mecklenburg-Vorpommern

## **DIPLOMARBEIT**

im Studiengang Soziale Arbeit

zum  
Erlangen des akademischen Grades

## **Diplom-Sozialarbeiter/ Diplom-Sozialpädagoge**

eingereicht von: Sandy Sophie Ludwig  
Linda Förster

Erstgutachter: Prof. Dr. Werner Freigang  
Zweitgutachterin: Prof. Dr. Gabriele Streda

urn:nbn:de:gbv:519-thesis2011-0343-0

#### Danksagung:

Wir möchten uns an dieser Stelle bei all denen bedanken, die uns bei der Anfertigung unserer Diplomarbeit so kräftig unterstützt haben.

Ganz besonders Bedanken möchten wir uns bei Herrn Björn Marten für die tatkräftige Unterstützung bei der Konzepterstellung. Vielen Dank für die hilfreichen Anregungen. Zudem möchten wir unseren Eltern danken, die uns sowohl finanziell als auch moralisch während des gesamten Studiums unterstützt haben.

# Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis:.....	3
Abbildungsverzeichnis: .....	3
Ausgangssituation und Fragestellung (Sandy Sophie Ludwig, Linda Förster).....	4
I Rechtliche und historische Erläuterungen (Linda Förster).....	7
1 Die Geschichte der Asylpolitik in der BRD ab 1949.....	7
1.1 Die Verankerung des Asylrechts im Grundgesetz.....	7
1.2 Die Entstehung der rechtlichen Verfahrensgrundlage für Asylsuchende und ihre Veränderungen .....	8
1.3 Die Debatte zu hoher Flüchtlingszahlen und ihre Folgen.....	10
1.4 Die Änderung des Grundgesetzes .....	13
1.5 Zusammenfassung und Fazit.....	15
2 Gemeinschaftsunterkünfte.....	16
2.1 Lager, Baracken, Heime – Ein Exkurs.....	16
2.2 Gemeinschaftsunterkünfte als Mittel des Regierungshandelns.....	20
2.3 Gemeinschaftsunterkünfte als Mittel für Wirtschaft und Politik .....	25
2.4 Rechtliche Einschätzung .....	27
3 Wer ist Flüchtling?.....	29
3.1 Über die Schwierigkeit einer Definition – Ein kurzer Exkurs.....	29
3.2 Über Fluchtgründe und die Schwierigkeiten der internationalen Anerkennung.....	30
4 Zur rechtlichen Situation von Flüchtlingen in Deutschland während des Asylverfahrens.....	34
4.2 Die Grundlage des Asylrechts – Der Artikel 16a GG.....	41
5 Unterbringung und Versorgungsregelungen einzelner Bundesländer .....	44
6 Aktuelle Situation in Zahlen .....	50
7 Überlegung und Ausblick .....	53
II Die Lebenssituation von Menschen in Gemeinschaftsunterkünften (Sandy Sophie Ludwig).....	56
1 Gemeinschaftsunterkünfte: Bewohner und Bedingungen der Unterkunft.....	56
1.1 Gemeinschaftsunterkünfte in der jüngeren deutschen Vergangenheit.....	56
1.2 Bewohner von Gemeinschaftsunterkünften.....	62
1.3 Anforderungen an Gemeinschaftsunterkünfte und ihre Betreuung in Mecklenburg-Vorpommern.....	64
1.3.1 Mindestanforderungen an eine Gemeinschaftsunterkunft.....	65
1.3.2 Betreuungsrichtlinie als Grundlage der Bewohnerbetreuung.....	72
1.3.3 Bedingungen der Unterkunft.....	79
2 Die Lebenswirklichkeit der Bewohner in Gemeinschaftsunterkünften.....	81
2.1 Langeweile, Arbeitsverbot, Kompetenzverlust .....	85
2.2 Ökonomische Situation der Bewohner.....	87
2.3 Soziale Konflikte .....	90
2.4 Rollenverständnis und Statusverlust.....	93
3 Gesundheit.....	95
3.1 Die Belastung aus Flucht und Lebenssituation.....	95
3.2 Psychische Gesundheit.....	97
3.3 Exkurs: Trauma.....	100
3.4 Psychotraumatische Belastungsstörung.....	101
3.5 Gesundheitsversorgung .....	102
4 Kinder und Jugendliche in der Gemeinschaftsunterkunft.....	105
4.1 Kinder und Jugendliche im „Asylantenheim“ .....	105

4.2 Kindeswohl, dessen Gefährdung und deren Feststellung .....	110
4.3 Strukturelle Kindeswohlgefährdung in Gemeinschaftsunterkünften.....	114
5 Zwischenfazit.....	117
III Alternative Unterbringungs- und Betreuungsformen (Sandy Sophie Ludwig, Linda Förster) .....	124
1 Weltoffenheit.....	124
2 Unterbringung – menschenwürdig und (mit)gestaltbar.....	125
2.1 Wohnraumsituation in Mecklenburg-Vorpommern.....	125
2.2 Das Leverkusener Modell – Alternativbeispiel .....	127
2.2.1 Kritik am Leverkusener Modell.....	128
2.3 Selbständiges Wohnen in der Kommune.....	130
2.4 Wohnen in verschiedenen Wohnformen.....	131
3 Betreuung von Flüchtlingen.....	134
3.1 Zielstellung einer Betreuung.....	134
3.2 Grundsatz einer Betreuung.....	135
3.3 Aufgaben.....	137
3.4 Gestaltung der Flüchtlingsbetreuung.....	139
3.4.1 Organisation der Betreuung.....	139
3.5 Methodische Überlegungen.....	141
3.6 Personaleinsatz .....	144
3.6.1 Qualifikation und Fachlichkeit.....	144
4 Vergleich des Kostenaufwands.....	146
5 Resümee .....	148
Literaturverzeichnis .....	150

#### Anmerkungen:

1. Um den Lesefluss nicht zu stören, wird in der Arbeit die männliche Form benutzt, gemeint sind jedoch beide Geschlechter
2. Die Bezeichnungen Asylbewerber und Flüchtling werden synonym verwendet

## **Tabellenverzeichnis:**

**Tabelle 1:** Die Unterbringung in den Ländern. Kothen, Andrea (2010). Im Auftrag von Pro Asyl

**Tabelle 2:** Entscheidungen über Asylanträge 2010. Eigene Darstellung Förster, Linda (2011). Nach: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2010).

URL:[http://www.integration-in-deutschland.de/nn\\_442496/SharedDocs/Anlagen/DE/DasBAMF/Downloads/Statistik/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf](http://www.integration-in-deutschland.de/nn_442496/SharedDocs/Anlagen/DE/DasBAMF/Downloads/Statistik/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf)

**Tabelle 3:** Bewohnerschaft der GU Neubrandenburg, Juni 2011. Eigene Darstellung Ludwig, Sandy (2011). Nach: genres e.V, Bedarfs- und Indikatorenliste. Flüchtlingshilfe 2011

**Tabelle 4:** Grundleistungen nach §3 Asylbewerberleistungsgesetz. Eigene Darstellung Ludwig, Sandy (2011). Nach: ZfF 11/2004 S.268

**Tabelle 5:** Vergleiche der Leistungen SGB II/ SGB XII. Eigene Darstellung Ludwig, Sandy (2011). Nach: ZfF 11/2004 S.268

**Tabelle 6:** Übersicht über die kommunalen Gemeinschaftsunterkünfte für Asylbewerber. Eigene Darstellung Ludwig, Sandy (2011). Nach: Innenministerium Mecklenburg – Vorpommern. Stand: Mai/2011

## **Abbildungsverzeichnis:**

**Abbildung 1:** Die Unterbringung in den Ländern. Kothen, Andrea (2010). Im Auftrag von Pro Asyl

**Abbildung 2:** Unterbringung 2002-2008. ebenda

**Abbildung 3:** Wo schlafen ihre Gastarbeiter. Werbeblatt für Wohnheimbetten der Schulte KG Wiesbaden. 1960er Jahre. Fabrikmuseum Delmenhorst Nordwolle. Bildarchiv

URL:<http://www.dhm.de/ausstellungen/zuwanderungsland-deutschland/migrationen/rooms/0703.htm> , eingesehen am 05.02.2011

**Abbildung 4:** Mosambikaner im Textilwerk 1984. Foto: Bundesarchiv, Matthias Hiekel. In: Bundesregierung (2009). Vertragsarbeiter in der DDR. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2011).

URL:

[www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/IB/Artikel/Geschichte/2009-10-06-vertragsarbeiter-in-der-ddr.html](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/IB/Artikel/Geschichte/2009-10-06-vertragsarbeiter-in-der-ddr.html), eingesehen am 05.02.2011

## **Ausgangssituation und Fragestellung** (Sandy Sophie Ludwig, Linda Förster)

In Deutschland leben zurzeit ca. 15,3 Millionen Menschen mit einem Migrationshintergrund<sup>1</sup>. Integration ist ein allgegenwärtiges Thema, mit dem sich neben den Medien tatsächlich Politik, Gesellschaft und auch Wirtschaft beschäftigen. Zunehmend mischen sich wieder Töne in die Diskussion, die von einer vermeintlich gescheiterten Integration und von einem Scheitern von „Multikulti“<sup>2</sup> sprechen. Der Integrationswille vieler Zuwanderer wird wieder in Frage gestellt, Leistungs- und Integrationsbereitschaft nur wenigen zugesprochen. Daraus begründen sich neue Forderungen nach stärkeren Sanktionen bei Nichtintegration, einer strikteren Einwanderungsregelung und schnelleren Abschiebungen von Wirtschaftsflüchtlingen und vermeintlichen Demokratiegegnern. Im Zuge dessen wird der Begriff *Migrant* oft pauschal für alle Personen genutzt, die nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, ohne dass dabei zwischen den einzelnen Gruppen differenziert wird.

Das ist für all diejenigen besonders verhängnisvoll, die nicht aus wirklich freien Stücken ihre Heimat verließen, sondern aus verschiedenen Gründen nach Deutschland geflohen sind. Ist explizit von Flüchtlingen die Rede, dann geht es meist um *Flüchtlingsströme*, die versuchen nach Europa zu gelangen, und vor denen und ihrer unkontrollierten Einwanderung Europa und Deutschland sich schützen müssen. Aktuell liegt der Fokus auf den Geschehnissen in Nordafrika, wo Flüchtlinge und ihre Situation nun zunehmend auch durch die deutsche Öffentlichkeit wahrgenommen werden. Das Mittelmeer, das sie von Europa trennt, ist aber nicht erst seit kurzem das Wasser, in dem viele auf ihrem Fluchtweg ertrinken.

Die in Deutschland lebenden Flüchtlinge liegen aber kaum im Blick und ihre Lebenssituation ist kaum Gegenstand der medialen Öffentlichkeit. Ein Grund mag das unterstellte fehlende Interesse in der Gesellschaft sein, aber auch das Fehlen einer Lobby. Und zumindest scheint es so, dass niemand an und von Flüchtlingen zu profitiert. Doch eine größere Aufmerksamkeit für die Lebenssituation der Flüchtlinge scheint, so die Aussage verschiedener Institutionen, auch gar nicht erwünscht zu sein. Beschäftigt man sich einmal genauer mit den Lebensumständen der Betroffenen, Menschen im Asylverfah-

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt (2009)

<sup>2</sup> Merkel, Angela. Bundeskanzlerin (2010)

ren oder in einer sogenannten Duldung, so lässt sich feststellen, dass diese systematisch von der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und von Integrationsangeboten ausgeschlossen sind. Ein Paradox zu der doch kürzlich wieder neu entfachten „Integrationsdebatte“ und der Unwilligkeit, Integration mitzugestalten. Doch Integrationsförderung scheint nur jenen zu zukommen, die als „Bestandsausländer“ mit verstetigtem Aufenthalt nicht oder nur ungenügend integriert sind.

Für Asylbewerber und Geduldete scheint ein vom allgemein geltenden Recht abweichender Kosmos zu bestehen. Für diese Bevölkerungsgruppe gibt es explizit gesetzlich definierte Sonderregelungen, die für andere Einwohnergruppen Deutschlands nicht gelten und mit denen sie anderen gegenüber schlechter gestellt werden. Fraglich ist es, ob jene Gesetzte mit den Prinzipien des Grundgesetzes konform gehen.

Doch welche Auswirkungen haben diese Sondergesetze auf die Betroffenen und ihr Leben, welche Lebensbedingungen und Folgen für die individuelle Zukunft und ggf. für die Gesellschaft erwachsen daraus?

Dazu soll die Lebenssituation von Asylbewerbern und Menschen in Duldung unter Einbeziehung der Rechtsgrundlagen betrachtet und auf ihre Auswirkungen hin bewertet werden. Anschließend daran sollen Alternativen entwickelt werden, die für eine verbesserte Praxis der Aufnahme, Betreuung und Integration umsetzbar wären.

Der Ausgangspunkt der Betrachtung liegt dabei auf der Wohnsituation vieler Flüchtlinge. Denn diese ist im Grundsatz bundesweit einheitlich geregelt und seit Jahren Gegenstand der Kritik von Flüchtlingsräten, Menschenrechtsorganisationen und den Betroffenen selbst.

Ausgehend von den eigenen Erfahrungen in der Praxis der Flüchtlingshilfe, sind folgende Thesen auf eine Verallgemeinerungsfähigkeit hin zu überprüfen:

- Flucht besitzt eine ökonomische Dimension, die sich in der Findungsschwierigkeit einer international einheitlichen Flüchtlingsdefinition widerspiegelt und den Flüchtlingsbegriff stets einzugrenzen sucht,
- Aufenthalt zu verhindern ist Ziel der Politik der Bundesrepublik Deutschland,

- Gemeinschaftsunterkünfte besitzen einen repressiven Charakter und dienen der Überwachung und Kontrolle von Flüchtlingen,
- Gemeinschaftsunterkünfte verstärken psychische Belastungen und Krankheiten, lassen sie entstehen und machen krank,
- die Sondergesetzgebung steht im Widerspruch zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland,
- Gemeinschaftsunterkünfte widersprechen dem Kindeswohl,
- Gemeinschaftsunterkünfte verhindern Perspektiven für den Einzelnen, Zugewinn für die Aufnahmegesellschaft und Integration,
- die Wohnsituation von Flüchtlingen kann verändert werden, ohne im Widerspruch zur Bundesgesetzgebung zu stehen,
- die Lebenssituation von Flüchtlingen kann positiv verändert werden, ohne dass daraus ökonomische Nachteile für Länder und Kommunen entstehen müssen



# **I Rechtliche und historische Erläuterungen** (*Linda Förster*)

## **1 Die Geschichte der Asylpolitik in der BRD ab 1949**

### **1.1 Die Verankerung des Asylrechts im Grundgesetz**

Durch die Rekonstruktion der Asylpolitik von der Verankerung des Artikel 16 GG 1949 bis zum Asylkompromiss 1993 in der Bundesrepublik Deutschland, lässt sich der Wandel des Flüchtlingsbegriffs und seinem entgegengebrachten Verständnis in Politik und Bevölkerung, nachvollziehen. Die Argumentationsmuster die letztendlich zum Asylkompromiss führten, sollten dabei immer im historischen Kontext betrachtet werden.

Als am 10.12.1948 die *Vereinten Nationen* vor dem Hintergrund der damals jüngst vergangenen nationalsozialistischen Verbrechen, die bis heute gültige *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte* (AEMR) verabschiedeten, wurde in Artikel 14 Abs. 1 AEMR festgelegt, dass jeder Mensch das Recht hat in einem anderen Land Asyl zu suchen<sup>3</sup>.

Daraufhin trat auch in Deutschland eine Debatte über ein mögliches, im Grundgesetz verankertes Asylrecht los. Nicht zuletzt die Fluchterfahrungen und -versuche einiger Parlamentsmitglieder vor der Diktatur des Nationalsozialismus, gaben den Ausschlag für die Idee, eine rechtliche Grundlage für Flüchtlinge zu schaffen.

In der Debatte des Parlamentarischen Rates diskutierte man über die Generosität des künftigen Asylrechts. Es sollte zwar kein politisch Verfolgter ausgeliefert werden, dennoch wollten einige Abgeordnete das Asylrecht für Gegner befreundeter Demokratien einschränken. Es gab Bedenken, dass ein Asylrecht, welches abhängig von politischer Gesinnung ist, sinnlos wäre und dem Prinzip des Asylrechts widersprechen würde<sup>4</sup>.

Im Mai 1949 verabschiedete der Parlamentarische Rat schließlich ein *generöses* Asylrecht, welches lautet:

„Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“ (Artikel 16 Abs. 2. S. 2 GG)

---

<sup>3</sup> Die AEMR besitzt keinen völkerrechtlichen Charakter, ist aber bei Eintritt der Vereinten Nationen bindend für jedes Mitglied

<sup>4</sup> Vgl. Althoff, Martina (1998)

Den Satz „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht“ bewertet die Literatur jedoch sehr unterschiedlich. Bade spricht von einem Asylrecht ohne Einschränkungen. Mit 'ohne Einschränkungen' ist der Umstand gemeint, dass das Asylrecht weder an eine zahlenmäßige noch an eine an eine wirtschaftspolitische Vorgabe gekoppelt war. Die Argumentation eines uneingeschränkten Asylrechts, stützt sich auf den Anspruch, dass Asylrecht nicht an eine tagespolitische Zweckmäßigkeit gebunden ist<sup>5</sup>.

Althoff hingegen meint, dass die Bundesrepublik einen sehr engen Flüchtlingsbegriff gefasst hat, der eben nur eine Anerkennung nach den Genfer Flüchtlingskonventionen zulässt. Personen die sich jedoch aus anderen Gründen politisch verfolgt fühlen (Religion, Nationalität) können sich nicht auf den Artikel 16 GG berufen, da die formulierte Voraussetzung auf sie nicht zutrifft<sup>6</sup>.

Durch die Verankerung des Asylrechts in der Verfassung der Bundesrepublik, wurde das Asylrecht zu einem einklagbaren Recht, welches sogar über die Gewährleistung des Völkerrechts hinaus ging<sup>7</sup>. Der<sup>8</sup> politisch Verfolgte hatte somit einen Anspruch auf Schutz vor weiteren Verfolgungsmaßnahmen und durfte in Deutschland weder abgeschoben noch ausgeliefert werden<sup>9</sup>. Eine Regelungen zum Asyl- und Aufenthaltsverfahren gab es nur in der *Genfer Flüchtlingskonvention*, gesonderte Verfahrensbestimmungen existierten bis dahin nicht<sup>10</sup>.

## **1.2 Die Entstehung der rechtlichen Verfahrensgrundlage für Asylsuchende und ihre Veränderungen**

Erst am 6.1.1953 erließ der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates eine Verordnung, die die Anerkennung und Verteilung von Flüchtlingen regelt (AsylVO). Als Anerkennungsstelle wird die *Bundesdienststelle für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge* in Nürnberg geschaffen. Dort war der Antragsteller während des laufenden Asylverfahrens bis zur Entscheidung untergebracht.

---

<sup>5</sup> Bade, Klaus J. (1992)

<sup>6</sup> Althoff, Martina (1998). S.188

<sup>7</sup> Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2011)

<sup>8</sup> Um den Lesefluss nicht zu

<sup>9</sup> Wolken (1988). S.27

<sup>10</sup> Althoff, Martina (1998)

Am 1.10.1965 trat das Ausländergesetz in Kraft und damit eine konkrete Regelung zum Aufnahme- und Anerkennungsverfahren von Asylberechtigten auf Grundlage rechtsstaatlicher Verfahren. Aus der *Bundesdienststelle für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge* wird das *Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge*, aufgrund der erweiterten Aufgabenstellung. Ein dreiköpfiger Ausschuss, bestehend aus drei BeamtInnen die eine Befähigung zum Richteramt nachweisen mussten, entschieden über den Asylantrag, den der Betroffene zuvor gestellt hatte, einschließlich der Schilderung über seine Lebenssituation und seine Fluchtgründe. Im Falle einer Ablehnung, konnte dieser bei der entsprechenden Behörde Widerspruch einlegen und den allgemeinen Rechtsweg durch alle Instanzen beschreiten, das heißt Verwaltungsgericht, Verwaltungsgerichtshof und Bundesverwaltungsgericht<sup>11</sup>. Das Asylverfahren war von dem Aufenthaltsgenehmigungsverfahren getrennt. Während dieser Zeit war der Aufenthalt, Sozialleistungen und Kindergeld gesichert, sowie die Aufnahme zur Erwerbstätigkeit gestattet<sup>12</sup>.

Flüchtlingsorganisationen hingegen betrachteten das neue Ausländergesetz kritisch. Zum Einen, signalisiert ein gesondertes Recht für Ausländer, deren Andersartigkeit und damit der Nichtzugehörigkeit zum Rest der Bevölkerung. Zum Anderen regelt das Ausländergesetz die Unterbringung von Asylbewerbern in sogenannten Sammellagern, und bestimmt die Trennung von Asylverfahren und Aufenthaltsverfahren, was dazu führt, dass Einwanderer zuerst eine Arbeitserlaubnis aus dem Ausland beantragen müssen<sup>13</sup>. Laut Fonelli, dient das Ausländergesetz der Kontrolle über Einwanderung in einer Zeit der progressiven Marktliberalisierung und verstärkten Personenfreizügigkeit im europäischen Raum (...) und macht die Einwanderungsfrage von den Belangen der Bundesrepublik abhängig. Damit sei auch der Artikel 16 Abs. 2 S. 2 GG nutzlos und diene lediglich als Mittel der außenpolitischen Profilierung Deutschlands und als Gegengewicht der restriktiven Ausrichtung des Ausländergesetzes<sup>14</sup>.

Am 26.8.1966 beschloss die Innenministerkonferenz (IMK) die *Nicht-Ab-schiebung von Ostblockflüchtlingen* auch bei einem erfolglosen Durchlaufen

<sup>11</sup> ebenda

<sup>12</sup> Detering, Eugen (1987). S.8ff

<sup>13</sup> Vgl. Weber, Ralf (1998)

<sup>14</sup> Vgl. Finotelli, Claudia (2007)

des Asylverfahrens. Die Betroffenen bekamen direkt eine Aufenthaltserlaubnis und waren auf Dauer vor Abschiebung geschützt. Die IMK rechtfertigte die bevorzugte Behandlung von *Ostblockflüchtlingen* mit den besonderen Verhältnissen, die in den Ostblockstaaten herrschten. Am 26.10.1971 wird dieses Gesetz vom Bundesverfassungsgericht durch die *Republikfluchtscheidung* zementiert. Demnach sollte auch denjenigen Asyl gewährt werden, den aufgrund von Republikflucht eine Bestrafung droht bzw. angedroht wird. Republikflucht wurde somit zu einem anerkannten Asylgrund. Die bevorzugte Behandlung von Flüchtlingen aus der damaligen Sowjetunion ist vor allem mit dem stark vorherrschenden Antikommunismus der 60er Jahre bis hin in die 1980er Jahren in der BRD zu begründen. Aber auch die, im Zeichen des gewaltigen Wirtschaftsaufschwungs, dringend benötigten Arbeitskräfte, waren ein Grund für die hohe Anerkennungsquote von Flüchtlingen<sup>15</sup>.

### **1.3 Die Debatte zu hoher Flüchtlingszahlen und ihre Folgen**

Die steigenden Flüchtlingszahlen<sup>16</sup> in der BRD erreichen 1976 die 10.000-Grenze, die Höchste seit 1959. Dies hatte Auswirkungen auf die Akzeptanz von Asylsuchenden in der Bevölkerung und es trat nunmehr eine Debatte über *Wirtschaftsflüchtlinge*, *Asylmissbrauch* und *Asylanten* los. Im Zuge dessen kam es zu einer stufenweisen Eindämmung des Asyl- und Aufenthaltsrechts.

1976 führte die BRD eine Visapflicht für Einreisende aus Pakistan ein, die sie bis 1980 auf acht weitere Staaten ausdehnte, darunter Sri Lanka, Afghanistan, Indien, Türkei und Äthiopien. Man erhoffte sich so einen Rückgang der Asylanträge. Diese Einschätzung erwies sich jedoch als Irrtum.

Angesichts dessen etablierte sich der Vorwurf des Asylmissbrauch in Politik und Medien. Bis dahin meinte man nur die unberechtigte Inanspruchnahme des Artikel 16 Abs. 2. S. 2 GG, nun tauchte der Vorwurf im Kontext der Wirtschaftsflüchtlingsthematik auf. Diese Argumentation stützt sich auf den Umstand, dass Mitte der 1970er Jahre ein Großteil der Flüchtlinge aus Staa-

---

<sup>15</sup> Vgl. Althoff, Martina (1998)

<sup>16</sup> Bundesministerium des Inneren (2009-2011)

ten der sogenannten Dritten Welt kamen. Parallel dazu werden in diesem Zusammenhang auch immer häufiger die Wörter *Asylant* oder *Asylanten* gebraucht und ersetzt nach einiger Zeit die Bezeichnungen *Asylbewerber* und *Asylberechtigte*. Die Modifizierung des Wortes *Flüchtling* in *Asylanten* wird vor allem von Parteipolitikern und Medien verwendet und ist dabei stets negativ assoziiert. Als 1980 die Zahl der Flüchtlinge auf über 10.000 ging, war verstärkt von einer *Asylantenflut* zu Rede, die reguliert werden müsse<sup>17</sup>. Auf die Debatte hin entschied der Deutsche Bundestag 1977/ 1978 eine Beschleunigung des Asylverfahrens, die die Entscheidung über einen Asylantrag vereinfachen sollte, um die Verweildauer abgelehnter Asylbewerber möglichst zu verkürzen. „Da davon ausgegangen wird, dass die Mehrheit der Asylbewerber nicht politisch verfolgt sei und ihr Antrag deshalb abgelehnt werde, scheint eine Beschleunigung sinnvoll“<sup>18</sup>. Die Ausweisung von Flüchtlingen konnte nun schon während des laufenden Verfahrens beschlossen werden, der Vollzug war bis zur endgültigen Entscheidung jedoch ausgesetzt. Gründe die eine politische Verfolgung verdeutlichen könnten, konnten bei einem Asylantrag nach Ablauf der Frist zurückgewiesen werden.

Grenzbehörden waren nun eigenständig befugt, ohne Absprache mit dem Bundesamt, Flüchtlinge an der Grenze zurückzuweisen. Die Möglichkeit des verwaltungsinternen Widerspruchs war nicht mehr gegeben, sondern allein der gerichtliche Klageweg.

Weitere Änderungen gab es beim Verwaltungspersonal. Nun entschieden einzelne Beamter des Bundesamtes über Asylgesuche, was mit personellen und finanziellen Einsparungsmöglichkeiten begründet wurde<sup>19</sup>.

Um den Vorwurf der Nachlässigkeit des *Asylproblems* nicht hinzunehmen, beschlossen die Regierungsparteien 1980 einige Maßnahmen zur Anreizminderung für sogenannte Wirtschaftsflüchtlinge. Ein einjähriges Arbeitsverbot wurde beschlossen, welches 1981 auf zwei Jahre verlängert wurde, sowie die Unterbringung in Sammellagern und die Gewährung von Sozialhilfe in Form von Sachleistungen.

„... dies soll jene abschrecken, die unter Missbrauch des Asylrechts die Asylverfahren verstopfen, den Kommunen auf der Tasche liegen und anderen

---

<sup>17</sup> Althoff, Martina (1998)

<sup>18</sup> Ebenda. S.205

<sup>19</sup> Ebenda

die Arbeitsplätze wegnehmen."<sup>20</sup>

Asylbewerber wurden jedoch zu Verrichtung gemeinnütziger Arbeit verpflichtet, auf Grundlage des Bundessozialhilfegesetzes, zu je 1,50 DM pro Stunde.

Die zentrale Argumentation dieser Anreizminderung war der Hinweis der Regierungsparteien, dass die BRD kein Einwanderungsland sei und deshalb berechtigt war, einem Asylmissbrauch vorzubeugen, wie beispielsweise durch den Anwerbestopp 1973. Die Tatsache, dass trotzdem Menschen in die BRD einreisten, wurde damit begründet, dass der überwiegende Teil der Asylsuchenden gar nicht politisch verfolgt sei und somit zur Einreise nicht berechtigt wäre.

Im Juni 1982 trat das Asylverfahrensgesetz in Kraft, das für alle Flüchtlinge galt, die Schutz nach Artikel 16a Abs. 1 des Grundgesetzes suchen oder sich auf Abschiebeverbote nach §51 Abs.1 AuslG berufen. Damit wurde der Personenkreis der Asylbewerber von denen des Ausländerrechts ausgegliedert. Asylsuchende können nun an der Landesgrenze abgewiesen werden, wenn sie bereits in einem andere „Drittland“ Schutz gesucht hatten. Erneute Asylanträge können als 'unbeachtlich' abgelehnt werden, wenn sie gegenüber dem Erstantrag keine neuen Argumente beinhalten und werden zudem nicht mehr an das Bundesamt weitergeleitet. Ausländerbehörden müssen hingegen eine 'Abschiebung' verfügen, wenn das Bundesamt einen Asylantrag als 'offensichtlich unbegründet' ablehnt. Zudem wurden die Widerspruchsausschüsse aufgehoben, sowie eine verstärkte Mitwirkungspflicht der Beteiligten angeordnet.

Auch die Lebensumstände für Flüchtlinge in Deutschland verändern sich. Die Unterbringungsformen ist seit dem die Gemeinschaftsunterkunft. Sozialleistungen wurden in Sachleistungen umgewandelt und gegenüber des Regelsatzes für die einheimische Bevölkerung, gekürzt. Gleichzeitig wird ein Arbeitsverbot verhängt für Menschen ohne Aufenthaltstitel. Das Kindergeld wird zeitweise gestrichen, die finanzielle Mittel für Deutschkurse eingeschränkt. Die Kostenübernahme für die medizinische Versorgung wird nur in akuten Notfällen übernommen<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Grünwald (1980). Regierungssprecher. Nach: Maier, Braun (1981). S.81f

<sup>21</sup> Vgl. Weber, Ralf (1998)

1987 können bei einem Asylantrag Fluchtgründe unbeachtlich bleiben, wenn diese nach der Flucht 'ohne Not' herbeigeführt wurden, beispielsweise durch die Teilnahme an einer Demonstration gegen die Regierung des Herkunftslandes. Der Betroffene muss beweisen, dass er diesen Entschluss bereits im Herkunftsland gefasst hat (vgl. §28 Abs. 1 AsylVfG).

Am 14.4.1989 wurde die Sonderstellung der Flüchtlinge aus der Sowjetunion aufgehoben. Das Asylrecht galt ab da für alle Flüchtlingsgruppen, was mit dem hohen Anteil von Flüchtlingen aus Osteuropa und dem Ende des kalten Krieges zu tun hatte.

Im Sommer sichert die DDR der Bundesregierung der BRD zu, eine Visapflicht für alle Flugreisende aus Sri Lanka einzuführen. Im Zuge dessen, sinkt die Die Zahl der Einreisenden aus Sri Lanka und die DDR wird aufgefordert die Visapflicht generell auf Einreisende aller Staaten auszudehnen. 1986 erklärt sich die Regierung der DDR bereit, nur noch dann Einreisende zuzulassen, wenn diese ein Anschlussvisum vorzuliegen haben, woraufhin sich die Asylbewerberzahlen um rund 50% sanken im Vergleich zum Vormonat<sup>22</sup>.

## **1.4 Die Änderung des Grundgesetzes**

Trotz der ausgeweiteten Visapflicht, den Verschärfungen von Aufenthaltsbedingungen für Asylbewerber und der Beschleunigung des Asylverfahrens wird angesichts der immer noch zu hoch eingeschätzten Einreisezahlen über eine Einschränkung des Grundrechtsartikels debattiert.

Zwar zeigt man Verständnis für die verschiedenen Fluchtursachen, wie beispielsweise wirtschaftliche Not, ist sich aber über den Missbrauchsvorwurf weiter einig. Unterstützend für diese Argumentation bezog man sich dabei auf die vermehrten Unruhen<sup>23</sup> in Asylbewerberheimen, die als Ursache für den schlechten Ruf von Flüchtlingen galten. Um diesen schlechten Ruf entgegenzusteuern, müsse es zu einer Vereinfachung und Verkürzung des Asylverfahrens kommen im Zusammenhang mit einer engeren Regelung zur Einreise. Zudem schade es der umlegenden Bevölkerung. Diese könne nur

---

<sup>22</sup> Althoff, Martina (1998)

<sup>23</sup> Vgl. Der Spiegel (1986)

dann unterstützend für die Integration sein, wenn sie sich des realen Flüchtlingschicksals sicher sein kann<sup>24</sup>.

Das Gesetz zur „Neureglung des Asylverfahrensgesetz“ wird vom Bundestag am 26.7.1992 angenommen und beinhaltet im Wesentlichen eine Verfahrensbeschleunigung bei Asylanträgen.

Anträge die als 'offensichtlich unbegründet' eingestuft wurden, sollten nun innerhalb von sechs Wochen entschieden werden. Das Bundesamt war von da an nicht nur für die Antragsaufnahme, Anerkennung, Ablehnung oder die Entscheidung über ein Verbot der Abschiebung zuständig, sondern entschied nun auch über Abschiebehindernisse nach §53 AuslG. Abschiebehindernisse bestehen, wenn einem Menschen im Falle einer Abschiebung in sein Herkunftsland, eine 'konkrete Gefahr' droht, sei es durch Verfolgung, Folter oder Todesstrafe; also eine Gefahr für Leib und Leben besteht. Damit liegt die gesamte Entscheidungsbefugnis beim Bundesamt, die Ausländerbehörden sind an diese Entscheidungen gebunden.

Der Klageweg ist auf eine Instanz nach dem 'Widerspruch' beschränkt, die Klagefrist wurde verkürzt. Asylanträge können von da an auch bei 'verspäteter Geltendmachung von Fluchtgründen' abgewiesen werden<sup>25</sup>.

Die Debatte über eine Änderung des Grundgesetzes bleibt dennoch. Anfang des Jahres 1992 stellt die CDU/ CSU einen Antrag zur Grundrechtsänderung. Im Ergebnis sind sich CDU, CSU, FDP und SPD einig, dass eine Zuwanderung nach Deutschland gesteuert und ein Asylmissbrauch verhindert, *wirklich* politisch Verfolgte hingegen geschützt werden müssen. Die Parteien waren sich einig, dass Deutschland dennoch ein tolerantes und weltoffenes Land bleiben wolle, soweit wie der innere Frieden dadurch nicht gefährdet wird<sup>26</sup>.

Am 26. Mai 1993 entschied der deutsche Bundestag über die Streichung des Artikel 16 Abs. 2 S. 2 GG und führte den Artikel 16a GG ein, der am 1.7.1993 in Kraft trat. Regelungen zu 'sicheren Drittstaaten', sicheren Herkunftsländern' und dem 'Flughafenverfahren' sind nun im Grundgesetz ver-

---

<sup>24</sup> Althoff, Martina (1998)

<sup>25</sup> Ebenda

<sup>26</sup> Blatt, Helge Lothar (2002)



ankert. Nach diesem Gesetz sind Ausländern, die aus einem 'sicheren Drittstaat' kommen die Einreise zu verweigern. 'Sichere Drittstaaten' sind die Staaten in denen die Anwendung der Genfer Flüchtlingskonventionen, der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie eine dem deutschen Grundgesetz ähnliche Rechtsstruktur herrscht beziehungsweise gewährleistet erscheint. Dazu gehören die Mitgliedsstaaten der heutigen europäischen Gemeinschaft, sowie die Schweiz und Norwegen. Flüchtlinge, die über einen dieser Staaten zu Land, Wasser oder Luft nach Deutschland einreisen hatten keine Möglichkeit einen Antrag auf Asyl zu stellen (§ 26a Abs. 1 AsylVfG).

Als 'offensichtlich unbegründet' galten von da an Anträge, die aus offensichtlich wirtschaftlichen Interesse gestellt wurden (vgl. §30 AsylVfG). Die Klagefrist nach einem Ablehnungsbescheid wurde seit dem auf eine Woche reduziert, ebenso wie der Antrag auf 'aufschiebende Wirkung' der Klage. In dieser Wochen sollten ebenfalls beide Anträge begründet werden.

## **1.5 Zusammenfassung und Fazit**

Den Wunsch seiner Gründerväter ein generöses unabhängiges Asylrecht zu schaffen, welches nicht an wirtschaftliche oder politische Interessen gekoppelt ist, hielt die Geschichte nicht stand. Betrachtet man sich die der Bundesrepublik Deutschland, wechseln wirtschaftliche Situation, politische Führung und gesellschaftliche Stimmung im Lauf der Jahre und bedingen sich dabei gegenseitig. Dies führte fast immer zu rechtlichen Konsequenzen, die diejenigen betraf, die an keinen dieser Bereiche teil hatten. Damit trat ein wovor die Parlamentarier ihrer Zeit so ausdrücklich gewarnt hatten. Das Verständnis für Flüchtlingsschicksale relativiert sich mit der Stagnation des Wirtschaftsaufschwungs und ließ die Bereitschaft der Regierenden zum Eingreifen in die Verfassung wachsen.

Das Ausländergesetz von 1965 ist der Anfang einer Kette von Maßnahmen zur Regulierung der Einwanderung, die schließlich 1993 im sogenannten Asylkompromiss gipfelte. Vorausgegangen war diesem eine jahrelange Diskussion um die Einwanderungsfrage, die von regierenden Politikern konsequent verneint, von Flüchtlingsorganisationen aber schon längst als gegeben angesehen wurde.

Asyl und Einwanderungspolitik wurden in einen engen Zusammenhang ge-

stellt bzw. gleichgesetzt. Asylbewerbern unterstellte man einen Missbrauch des Asylrechts. Von *Asylantenflut und Wirtschaftsflüchtlingen* war die Rede. Ein Arbeitsverbot sollte verhindern, dass über den Asylweg Ausländer nach Deutschland einzureisen können, um Arbeit zu finden. Die Bekämpfung des Asylmissbrauchs wird das erklärte Ziel aller politischen Entscheidungen ab 1973.

Der Umgang mit Asylbewerbern bis heute zeigt wie stark die stufenweise Verschärfung des Asylrechts zu einer Klassifizierung von Flüchtlingen geführt hat. Die gesonderten Gesetze wie das Asylbewerberleistungsgesetz, das Asylverfahrensgesetz und das Aufenthaltsgesetz behandelt Flüchtlinge nicht nur als Gruppe die außerhalb der *Normalbevölkerung* steht, sie verordnen diese auch zu einer qualitativ niedrigeren Lebensführung. Residenzpflicht, Sach- statt Geldleistungen, Gemeinschaftsunterkünfte sind nur einige der Maßnahmen zu *Anreizminderung*, die verhindern sollen, dass nicht-berechtigte Asylbewerber nach Deutschland einreisen.

## **2 Gemeinschaftsunterkünfte**

### **2.1 Lager, Baracken, Heime – Ein Exkurs**

Baracke [span.--frz.; zu span. barro „Lehm“], behelfsmäßiges Gebäude zu vorübergehenden Unterbringung von Personen (z. B. Soldaten, Arbeitskräften); häufig auch als Dauerunterkunft in Elendsvierteln (Slums)<sup>27</sup>

**Lager**, das; -s, -: **1.** für das vorübergehende Verbleiben einer größeren Anzahl Menschen eingerichteter [provisorischer] Wohn- oder Übernachtungsplatz<sup>28</sup>

**Heim** [ahd. Heim, urspr. >Ort, wo man sich niederlässt<, >Lager<], i. e. S. Vorwiegend öffentl. Einrichtung, die der Unterbringung eines bestimmten Personenkreises (z. B. Alten-H., Erziehungs-H., Säuglings-H., Erholungs-H.) oder der Begegnung (z. B. Jugend-H.) dient; Meist Einrichtung der Sozial-, Kranken- und Jugendhilfe<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Mayers Großes Taschenlexikon (1990) S.45

<sup>28</sup> Duden – Das Bedeutungswörterbuch (2002). S.568

<sup>29</sup> Brockhaus Enzyklopädie (1989). S.617

Mit der Verabschiedung des Asylverfahrensgesetzes 1982 erklärt die Bundesregierung die Aufnahme und Unterbringung von Asylsuchenden laut §53 Abs.1 S.1 AsylVfG weitestgehend zur Ländersache.

Darin erläutert der Gesetzgeber, dass Ausländer, die nicht mehr verpflichtet sind in der Erstaufnahmeeinrichtung zu leben, in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden sollen. Gemeinschaftsunterkünfte sind dabei kommunale Einrichtungen, das heißt Wohnheime, umgebaute Bürogebäude oder Barackenkomplexe. Rechtlich vorgeschrieben ist die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften jedoch nicht. Die Kommunen sind lediglich verpflichtet Asylsuchende zu beherbergen. „In welcher Weise sie dieser Verpflichtung nachkommen, entscheiden sie in eigener Verantwortung.“<sup>30</sup> Trotz der Soll-Anordnung im Gesetzestext übernehmen alle 16 Bundesländer mit Ausnahme einzelner Kommunen oder Städte diese Regelung.

Die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften folgt einer seit den 1950er Jahren gängigen Unterbringungspraxis für Gastarbeiter.

Dabei hat der Einsatz von provisorischen Unterbringungsmöglichkeiten schon eine längere Geschichte. Baracken fungierten vor allem als Werkzeug, um gesellschaftliche Entwicklungen zu planen, vorzubereiten und zu steuern. Sie waren flexibel in ihrer Beweglichkeit sowie schnell und einfach aufzubauen. Es war den politischen Kräften somit möglich Probleme eines sprunghaften Bevölkerungswachstums schnell und einfach zu lösen. Zudem erfüllten Baracken die Anforderungen von Industrie für flexiblen Raum der kurzfristig verfügbar, preiswert und den hygienischen Anforderungen der Zeit entsprechen musste. So zum Beispiel gegen Ende des 19. Jahrhunderts, als Staat und Regierungen eine Lösung für die Massenzuwanderung in die Städte finden mussten. Baracken waren hierbei ein Mittel der staatlichen Einrichtungen, Vereine und der Wohlfahrtspolitik zur Versorgung, dienten aber auch der Überwachung und Kontrolle. Dieses Prinzip der Fürsorge als Vorsorge diente jedoch vorrangig dem Schutz des Bürgertums vor den 'gefährlichen Klassen' und 'den Überflüssigen', wie beispielsweise Saisonarbeiter, Bettler, Kleinkriminelle oder 'Wahnsinnige'.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Hofmann/ Hoffmann (2008). §53 AsylVfG, Rdn. 4

<sup>31</sup> Doßmann, Axel; Wenzel, Jan; Wenzel, Kai (2006)

Neben der Zweckmäßigkeit, verfolgen Baracken jedoch auch eine politische Zielsetzung. Der Architekt Joseph Vogl sagte in einem Interview, dass die Architektur sich darin auszeichnet elementare soziale Entscheidungen zu transportieren<sup>32</sup>. Dies trifft auf Baracken nicht zu. Ihr Zweck ist unbestimmt und dient vor allem dazu, Außenraum schnell zu besetzen und Innenraum kurzfristig zur Verfügung zu stellen. Baracken bieten die Möglichkeit 'Chaos' aufzunehmen und sei es nur zu dem Zweck dieses unsichtbar zu machen<sup>33</sup>. Über die Jahre wechselte die Funktion dieser Provisorien immer wieder von Notunterkünften bis zu staatlichen Schulen, ausgebaut und stabilisiert mit Beton und Ziegeln. Das führte dazu, dass sie bis in die Neuzeit erhalten blieben. „In der Tat sind solche Baracken meist ohne Plan und Absicht bis in unsere Gegenwart gelangt, aber eben auch nicht per Zufall“<sup>34</sup>.

Lager sind in ihrer Beschaffenheit ebenso gebaut wie Baracken; das heißt vor allem simpel und multifunktional, ohne einheitliches Raumkonzept. Dabei bestehen sie jedoch in der Regel aus mehrere Gebäuden, deren „Abgrenzung gegenüber dem Außenraum durch Zäune oder Mauern deutlich markiert ist und bei dem sich über eine bewachte Tür oder ein Lagertor die Ein- und Ausgänge regeln und kontrollieren lassen“<sup>35</sup>.

Das Lager als totale Institution<sup>36</sup> ist geprägt vom politischen Willen derer, die sie beherrschen. 'Total' bezieht sich hierbei auf den Zugriff den die Kontrollierenden auf die Lagerinsassen haben. Das „bremsenden Konkurrenzelement der Autoritäten“<sup>37</sup> existierte nicht was heißt: Niemand kontrolliert das Kontrollorgan. Es existierte eine Regelordnung die unabhängig von der Ordnung außerhalb des Lagers gilt. In ihm werden alle Lebensbereiche die ansonsten voneinander getrennt sind an einem Ort unter einer Herrschaft zusammengeführt: Leben, Arbeit, Freizeit<sup>38</sup>. Je nachdem wie hoch dann Wille und Bereitschaft sind an einem Lager teilzunehmen oder in ihm zu leben, dominiert der totale oder der faszinierende Aspekt. Für die Nationalsozialisten war dieser Effekt entscheidend, um in sogenannten Umerziehungslagern

---

<sup>32</sup> An Architektur 10 (2003). S.11

<sup>33</sup> Certeau (1988). S.183f

<sup>34</sup> Doßmann, Axel; Wenzel, Jan; Wenzel, Kai (2006). S.129

<sup>35</sup> Ebenda. S.159

<sup>36</sup> Goffmann, Erving (1973)

<sup>37</sup> Peter Reif-Spirek, Bodo Ritscher, (1999). S.23

<sup>38</sup> Goffmann, Erving (1973)

„die nicht ausgegrenzten dauerhaft an ihre Weltanschauung zu binden“<sup>39</sup>.

Wozu nun dieser Exkurs? Gemeinschaftsunterkünfte werden von ihren Kritikern synonym oft auch als Baracken oder Lager bezeichnet. Im allgemeinen Wissen um die totalitären Erfahrungen der Nazizeit reagieren Politik und Verwaltung empfindlich auf diese Reizwörter und vermeiden daher ihren Gebrauch bzw. umschreiben sie mit Begriffen wie Heim oder Unterkunft<sup>40</sup>. Dennoch ist die Assoziation naheliegend, da Zweck und Funktion die selben sind.

Gemeinschaftsunterkünfte sind in der Regel nicht für einen längeren Aufenthalt konzipiert. Oftmals handelt es sich um einfache Wohnblöcke, Container oder Kasernen die zudem sehr provisorisch eingerichtet sind. Sie sind eine Übergangslösung für Personen<sup>41</sup>, die auf eine Entscheidung über ihren Asylantrag warten. Damit sind Gemeinschaftsunterkünfte nicht als Wohnraum gedacht, sondern als Aufenthaltsort zur Zeitüberbrückung. Diese Funktion schließt ein, dass es sich bei den Räumlichkeiten um flexiblen Raum handeln muss, da sie nicht an bestimmte Personen gebunden sind sondern variabel jede beliebige Personen aufnehmen können müssen. Wohnheime für Asylbewerber sind in ihrer Funktion also weitestgehend unbestimmt und vermitteln durch ihre Architektur keine genaue Zweckbestimmung. Betrachtet man sich einmal Lage und Umgebung, sprich die Standorte, ist dies vermutlich sogar gewollt. Aus Berichten der Flüchtlingsräte Bayern und Brandenburg geht hervor, dass Flüchtlingsunterkünfte sich häufig sehr abgelegen am Stadtrand oder sogar mitten im Wald befinden<sup>42</sup>. Es entsteht somit der Eindruck die betroffenen Personen müssten „versteckt“, also für die Allgemeinheit unsichtbar gemacht werden.

Neben dem Aspekt der Außenwirkung die dem Anschein nach möglichst vermieden werden sollte, haben solche Wohnheime auch einen für die Verwaltung praktischen Nutzen. Zum einen spielt es bei der Belegung keine Rolle, welche Person wo untergebracht ist. Da sich die Räumlichkeiten ähneln sind individuelle Ansprüche nicht relevant; eine Zuteilung ist somit einfach. Zum anderen versteht sich die Verwaltung hier auch ab einem bestimmten Punkt als Kontrolle. Denn neben der Hausordnung nach der sich alle Betroffenen

<sup>39</sup> Kraas (2004). S.9

<sup>40</sup> Vgl. Jürgens (1989). S.152

<sup>41</sup> Konkreter Rechtsstatus der GU-Bewohner siehe Punkt 4

<sup>42</sup> Vgl. <http://www.fluechtlingsrat-bayern.de> / <http://www.fluechtlingsrat-brandenburg.de>

richten müssen, obliegt es dem Betreuungspersonal auch über alltägliche jedoch wichtige Entscheidungen zu verfügen. Dies gilt beispielsweise für die Ausstellung von Krankenscheinen, die Verfügung über Telefonate oder der Zugang zum Internet. Verstöße gegen die in der Gemeinschaftsunterkunft herrschende Ordnung, die außerhalb dieser nicht relevant ist, ziehen Sanktionen nach sich, die die Betroffenen stärker trifft, als dies für Außenstehende der Fall wäre. Da sie keine Ausweichmöglichkeiten zum Erlangen benötigter Güter besitzen, weil Gebäude und Standort die Netzwerkbildung verhindern, müssen sich die Flüchtlinge der innerhäuslichen Regelordnung fügen ganz gleich welche Gründe sie beim Verstoß dieser haben. Eine weitere Instanz an die sie sich wenden könnten existiert nicht, womit sie auf das Wohlwollen der Heimleitung angewiesen sind.

Einrichtungen wie Lager etc. galten früher unter anderem als Schutz des Bürgertums vor asozialen und damit nach damaligen Verständnis gefährlichen Randgruppen. Dies trifft auf Asylbewerber sicher nicht zu. Gemeinschaftsunterkünfte können Uneingeweihten aber durchaus den Eindruck vermitteln, bei den Bewohnern müsse es sich um Außenstehende, der Gesellschaft nicht Zugehörige handeln. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von sozialer und räumlicher Segregation. Denn Gemeinschaftsunterkünfte vermitteln Dritten den Eindruck von Wohnquartieren, in denen normalerweise Obdachlose, Trinker, Kriminelle etc., sprich soziale Randgruppen untergebracht werden. Die (nicht selbst verschuldete) Ausgrenzung der Betroffenen wird häufig auf kriminelles Verhalten zurückgeführt und setzt die Bewohner unter einem starken Abwertungsdruck.

## **2.2 Gemeinschaftsunterkünfte als Mittel des Regierungshandelns**

Das System der Gemeinschaftsunterkünfte ist nicht neu, sondern existierte schon in den 50er und 60er Jahren als es um die Unterbringung von Gastarbeiter ging. Nach Dünnwald bereits damals eine „höchst provisorische Angelegenheit“<sup>43</sup>. Es galt eine große Menge an Menschen schnell unterzubringen. Die Arbeitgeber waren verpflichtet, die angemessenen Unterbringung der

---

<sup>43</sup> Dünnwald (2002). S.28

Arbeitsmigranten zu gewährleisten<sup>44</sup>. Als „angemessen“ erachtete der Gesetzgeber nach einer Neuauflage 1964 Unterkünfte, die der Verkehrssitte entsprachen. Da trotz heftiger Proteste ihrerseits die Verantwortung der Unterbringung bei dem Arbeitgebern blieb, waren diese vorrangig daran interessiert die Unterkunfts-kosten so niedrig wie möglich zu halten. Das System der Barackenlager war daher naheliegend. Mit dem wirtschaftlichen Aufschwung wurden stetig weiter neue Baracken und Container gebaut, Wohnlager für Asylbewerber jedoch geräumt. Das Bundesministerium weigerte sich Mittel für die Schaffung alternativer Wohnmöglichkeiten bereitzustellen. Die Unterbringung in feste Wohnungen war vorrangig für deutsche Staatsbürger vorgesehen<sup>45</sup>. Ende der 70er wurde das Lagerprinzip aus Asylsuchende übertragen und besteht bis heute flächendeckend in allen Bundesländern, mit Ausnahme einzelner Städte und Kommunen.

Als erstes Bundesland setzte Baden-Württemberg die Unterbringung in Wohnheimen durch, noch vor der Verabschiedung der gesetzlichen Maßgabe. Es ist anzunehmen, dass dies im Bewusstsein und der Absicht der negativen Konsequenzen passierte, da die Landesregierung Baden-Württembergs noch ein Jahr zuvor (1980) eine Unterbringung in „Sammellagern“ ablehnte mit folgender Begründung:

*„Ausländer unterschiedlicher Nationalität, Kultur und Religion werden zwangsläufig auf engen Raum untergebracht. Dies kann sowohl zu erheblichen Schwierigkeiten innerhalb des Wohnheims als auch zu Störungen im Zusammenleben mit der deutschen Bevölkerung führen. (...) Die zentralisierte Unterbringung (...) führt zu einem gesteigerten subjektiven Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung. Die wohnheimmäßige Unterbringung ist kostenintensiv“<sup>46</sup>*

Die im Zitat aufgeführten Bedenken gehören zu den Hauptkritikpunkten an Gemeinschaftsunterkünften. Dennoch führten alle 16 Bundesländer die Unterbringung in Flüchtlingswohnheime ein. Das dies vor allem der Kontrolle und Verwaltung ihrer Insassen dient, wurde bereits im Exkurs dargestellt.

---

<sup>44</sup> Vgl. Oswald/ Schmidt (1999)

<sup>45</sup> Vgl. Dünwald (2002)

<sup>46</sup> nach Jürgens, Bernd (1989)

Dennoch besitzen Wohnheime für Asylbewerber allein noch keinen Zwangscharakter. Erst in einer Struktur aus unterschiedlichen Repressionen entwickeln sie sich zu einem „Machtcharakter“. Das stellte auch der französische Philosophen Michel Foucault in seiner *Analyse Überwachung und Strafen* fest. Nach ihm geht Macht nicht von einzelnen Institutionen aus, sondern benötigt immer eine Struktur, die durch ihre stetige Weiterentwicklung subtiler wird und somit weitestgehend Akzeptanz unter den Betroffenen und der Bevölkerung allgemein findet<sup>47</sup>.

Sie bedient sich dabei dreier Techniken. Im Falle des Umgangs mit Asylbewerbern geht es hier zunächst einmal um die Unterbringung in Unterküften, deren Anbindungen zur Infrastruktur in der Regel ungenügend sind und damit zwangsläufig eine Segregation fördern. Foucault spricht hier von der Abgrenzung in einem nach außen abgeschlossenen Bereich als erste Technik. So kann zwar nicht jeder Transfer nach außen hin von der Heimleitung überwacht und kontrolliert werden, wie dies von Foucault beschrieben wird, dennoch stellt die bereits beschriebene Abhängigkeit der Flüchtlinge zur Heimleitung bezüglich Telefonaten, Internetzugang etc. auch eine Form der Kontrolle dar.

Mittels des Königsteiner Schlüssels erfolgt in der BRD das was Foucault unter der „elementaren Lokalisierung oder Parzellierung“ als zweite Technik versteht“. „Jedem Individuum wird ein bestimmter Platz zugewiesen, den es nicht verlassen soll und im Falle des Verstoßes sanktioniert wird. Somit wird einer Gruppenbildung vorgebeugt und eine Kollektivierung verhindert sowie „massive und unübersichtliche Vielheiten zersetzt“<sup>48</sup>. Im Falle der Flüchtlinge passiert dies durch deren Verteilung auf die Bundesländer, unabhängig von persönlichen Wünschen oder zur Nähe etwaiger Verwandten. Eine größere Ansammlung oder Gruppierung ist somit nicht möglich. Zwar ist eine Vernetzung nicht ausgeschlossen, jedoch ungleich schwieriger, als für den Rest der Bevölkerung. Hinzu kommt die gesetzlich festgeschriebene Residenzpflicht<sup>49</sup>, die es den Betroffenen verbietet legal den Landkreis zu verlassen.

<sup>47</sup> Foucault, Michel (1967)

<sup>48</sup> Ebenda. S.183

<sup>49</sup> Personen mit einer Aufenthaltsgestattung nach §55AsylVfG oder mit einer Duldung nach §61 AufenthG sind räumlich auf den Bezirk der jeweiligen Ausländerbehörde beschränkt (§56 AsylVfG). Das bedeutet, sobald die Betroffenen nicht mehr verpflichtet sind in der Erstaufnahmeeinrichtung zu leben, müssen sie in eine GU oder in eine Wohnung eines vorgegebenen Landkreises ziehen (vgl. §60 Abs. 2, S. 1, Nr. 1,2,3 AsylVfG). Bei Verstoß gegen die Residenzpflicht droht eine Bußgeldstrafe, im Wiederholungsfall ein Strafverfahren mit dem Urteil einer Haftstrafe ohne Bewährung. Eine sogenannte „Verlassenserlaubnis“ erteilt die Ausländerbehörde nur, wenn „ein dringendes öffentliches Interesse besteht, zwingende Gründe es erfordern oder die Versagung der Erlaubnis eine unbillige



Ein Verstoß dieser Residenzpflicht steht unter Strafe (§ 56 in Verbindung mit §85 AsylVfG) und weist Asylbewerber somit einem bestimmten Platz zu. Diese Zuweisung hat nicht zuletzt etwas mit der Aufstellung von Hierarchien zu tun. Nach Foucault ist diese notwendig, um jedes Individuum nach Rang und Status zu klassifizieren. Im Falle von Asylbewerbern passiert dies unweigerlich durch ihren Rechtsstatus und die damit einhergehenden „Sanktionen“. Denn diese klassifizieren Flüchtlinge nicht nur als „Nicht-deutsch“, sondern verweigern ihnen für die „Normalbevölkerung“ geltenden Grundrechte, wie arbeiten zu können<sup>50</sup> oder die Bewegungsfreiheit. Sie haben keine Möglichkeit der aktiven Verbesserung ihrer finanziellen und damit auch gesellschaftlichen Situation und nehmen somit von vornherein einen niedrigeren Hierarchiestatus ein. Dieser bezieht sich sowohl auf die gesamtgesellschaftliche Situation als auch auf die interne Situation in den Gemeinschaftsunterkünften. Denn auch der Lagerleitung stehen Rechte zu, die sie in ihrer Hierarchie höher stellen. Eben jene verlässt zum Feierabend die Gemeinschaftsunterkunft und zieht sich auf in privates Netzwerk zurück, welches mit der GU und ihren Bewohnern in der Regel nichts zu tun hat. Sie befindet sich nur für einen begrenzten Zeitrahmen in der GU und ist von den Umständen der Flüchtlinge nicht betroffen. Zudem verfügt sie eben wegen jenem Status über die Verwaltung von Gütern, wie dies bereits erwähnt wurde. Sie kann also Entscheidungen über die Nutzung von alltäglichen Gebrauchsgegenständen treffen und damit ihren Hierarchiestatus kennzeichnen.

Die Theorie von Foucault ist zum Einen nicht nur nicht kritisch zu betrachten, sie ist ebenfalls auch auf das System der Gemeinschaftsunterkünfte nicht voll anwendbar. Denn Foucault beruft sich in seinen Untersuchungen vor allem immer auf totale, sprich geschlossene Institutionen wie Psychatrien oder Gefängnisse. Davon kann bei Gemeinschaftsunterkünften jedoch nicht die Rede sein. Sozialwissenschaftler wie Pieper oder Täubig klassifizieren Asylwohnheime als halboffen und sprechen ihnen den Charakter der totalen Institution ab. Eben dies ist das Paradoxon des „Lagersystems“<sup>51</sup>. Zwar

Härte bedeuten würde“ (§58 AsylverfG, §12V AufenthG). Dazu zählen z.B. familiäre Ereignisse oder Arztbesuche, die nur außerhalb des Aufenthaltsgebietes möglich wären.

<sup>50</sup> Nähere Erläuterungen zum Arbeitsverbot für Asylbewerber siehe Punkt 4

<sup>51</sup> Das System der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften bezeichnet Tobias Pieper in seiner Analyse von 2004 als *dezentrales Lagersystem*. Ein System, welches für die Verwaltung von über eine Million Menschen angelegt war und dessen zentraler Bestandteil die Unterbringung in

greift der Staat massiv in das Leben von Asylbewerbern ein; bestimmt ihren Aufenthaltsort, verbietet ihnen die Arbeitsaufnahme etc. und stellt einen Verstoß unter Strafe; dennoch fügen sich nicht alle Betroffenen dieser Gesetzgebung und treten inoffiziell aus dem System aus, indem sie beispielsweise zur Aufnahme irregulärer Arbeit den Landkreis verlassen und bei Bekannten wohnen. Eine völlige Überwachung ist also nicht gewährleistet, worum die Heimleitungen meistens auch wissen<sup>52</sup>. Die Abhängigkeit ist in der Realität oft nicht so hoch wie es auf den ersten Blick scheint, zumindest nicht für diejenigen die mobil sind. Für Alte Menschen, Familien, Müttern mit Kindern oder Kranke ist eine Abhängigkeit weitaus größer. Doch auch für sie ist eine totale Überwachung, die auch einen Schutz darstellen kann, nicht gewährleistet. Der Einfluss der Heimleitung entzieht sich mit dem „Feierabend“ dem Geschehen in den Wohnheimen.

Foucault geht in seiner Theorie davon aus, dass der einzelne Mensch, befindet er sich einmal in einem Disziplinierungssystem, nach kurzer Zeit handlungsunfähig wird und nur noch nach seiner Funktion und Status entsprechend handelt. Er das „Machtsystem“ also vollständig verinnerlicht und akzeptiert hat.

Wie eben beschrieben kann hiervon nicht die Rede sein, schon allein weil es sich um kein totales System handelt; die Repressionen nicht unter einem Dach stattfinden sondern sowohl aus gesetzlichen als auch institutionellen Komponenten bestehen.

Dennoch können Parallelen zwischen der Theorie Foucaults, wonach Macht immer einer Machtstruktur bedarf, und dem System der Gemeinschaftsunterkünfte gezogen werden. Denn es ist offensichtlich, dass diese ihren Zwangscharakter erst mit einer Reihe weiterer Sanktionen entwickeln. Hätten Asylbewerber die Möglichkeit der freien Ortswahl, dürften sie Arbeit aufnehmen und mit dem verdienten Geld gar eine eigene Wohnung finanzieren, erhielten sie Mittel zu Integration und für den Erwerb der deutschen Sprache und könnten in diesem Zuge schnell zu einem gefestigten Aufenthaltsstatus gelangen usw., dann hätten Gemeinschaftsunterkünfte keine so repressiven Auswirkungen. So hingegen setzen sie die Beteiligten unter einen

---

Gemeinschaftsunterkünften ist (ebd. S.1). Komponenten dieses Lagersystems sind die zentralen Aufnahmestellen, die Gemeinschaftsunterkünfte und die Ausreisezentren (siehe 4. 2), die den Rahmen für den Umgang mit Asylbewerbern bilden.

<sup>52</sup> Lau, Erika (Name geändert). Ehemalige Leiterin der ehemaligen GU Neustrelitz. Interview vom 05.04.2009.

Kay Wendel, Beate Selders (2010)

starken Zwang der nach einer Weile psychische und physische Zermürbung hervorruft und im Teil Zwei der vorliegenden Arbeit ausführlicher erläutert wird.

## **2.3 Gemeinschaftsunterkünfte als Mittel für Wirtschaft und Politik**

In der Debatte um Sinn und Nutzen von Gemeinschaftsunterkünften beanstanden Hilfsorganisationen unter anderen, dass von einer zentralen Unterbringung auch immer wieder Firmen oder Landkreise finanziell profitieren. Diese erhalten vom Bund in der Regel einen Pauschalbetrag<sup>53</sup> zur Unterhaltung der Wohnheime den sie jedoch häufig nicht voll ausschöpfen, sondern die Betreuung auf das Notwendigste reduzieren und die verbleibenden Beträge anderweitig einsetzen. Das gab bereits im Jahr 2002 der Ausländerbeauftragte der Landesregierung Thüringen, Eckert Peters, zu bedenken. Dieser betrachtete es zwar als Erfolg, dass seit Anfang der 90er Jahre die Zuständigkeit an die Kommunen und kreisfreien Städte abgegeben wurde, kritisiert aber die fehlenden einheitlich festgelegten Qualitätskriterien zur Versorgung von Flüchtlingen. So bestehe die Gefahr, dass die Versorgung von Asylbewerbern minimalisiert werden und die verbleibenden Mittel zweckentfremdet würden. Hinzu komme die mangelnde Kontrolle der realen Bedarfe was eine Kommerzialisierung der Heimbetreibung begünstigen würde<sup>54</sup>.

Diese Bedenken waren nicht unbegründet. Tatsächlich geht aus einem Bericht von Flüchtlingsrats Thüringen hervor, dass die Landreise und kreisfreien Städte Thüringens im Jahr 2004 fast vier Millionen Euro mehr vom Bund erhalten haben, als sie letztlich für Flüchtlinge ausgegeben haben. Im Jahr 2006 handelte es sich noch um 800.000 Euro. Allein der Landkreis Wartburgkreis sparte zwischen 2004 und 2006 circa 750.000 Euro ein<sup>55</sup>.

Doch nicht nur Land und Kommune profitieren vom Subsidiaritätsprinzip. Denn die Verlegung der Verantwortung sollte eine individuelle Versorgung vor Ort gewährleisten. Oftmals überlassen die Landkreise und Städte die Verantwortung der Versorgung und Unterbringung Privatfirmen aus der freien Wirtschaft. Es liegt auf der Hand, dass diese vorrangig an einem Bestehen bleiben der Gemeinschaftsunterkünfte und folglich auch an einer mög-

<sup>53</sup> Peters, Eckert (2002)

<sup>54</sup> Ebenda

<sup>55</sup> Dittens, Steffen (2008)

lichst hohen Belegung interessiert sind, da Asylwohnheime das Einkommen der Firmen sichern. So beispielsweise im Fall der Betreiberfirma K&S Sozialbau AG, eine Unternehmensgruppe mit ihrem Geschäftssitz in Sottrum bei Bremen. Die betreibt 41 „Migrantunterkünfte“ (Jahresabschluss 2008: 20), neben ihrem zweiten Geschäftsbereich, der Betreuung von Seniorenresidenzen<sup>56</sup>. Die Autorin Imke Rueben kritisiert, dass trotz eines Jahresbudgets von insgesamt circa 46 Millionen Euro, die Flüchtlingsunterkünfte weiterhin stark sanierungsbedürftig sind<sup>57</sup>. Weiterhin sichert K&S Sozialbau AG in seinem Jahresabschlussbericht von 2008 zu, Unterkünfte bei mangelndem Bedarf stillzulegen. Mangelnder Bedarf entsteht, wenn die Unterkünfte nicht voll besetzt sind. Dies jedoch ist häufig der Fall, da viele Bewohner die meiste Zeit ihres Aufenthalts in die nahegelegenen Großstädte zu Erwerbszwecken abwandern und nur einmal im Monat erscheinen um den Anwesenheitsschein des Sozialamtes zu unterschreiben. Dies bestätigte den Autoren auch die Leiterin der damaligen GU in Neustrelitz/ Mecklenburg-Vorpommern. Eine Abwesenheit die länger als drei Tage dauert ist jedoch meldepflichtig. Dies geschieht in den meisten Fällen nicht, da die Mitarbeiter nicht dem Landkreis unterstellt sind, sondern den privaten Betreibern, in diesem Fall der K&S Sozialbau AG<sup>58</sup>.

Der Sozialwissenschaftler Tobias Pieper untersucht in seiner Analyse des dezentralen Lagersystems, inwieweit die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften, auch eine ökonomische Funktion übernimmt. Genauer, welche Bedeutung die Form der Wohnheimunterbringung für die lokale Wirtschaft, den regulären Arbeitsmarkt und den jeweiligen Landkreis hat.

Dabei stellt er die These auf, dass „das dezentrale Lagersystem spezifisch auf die lokalen Arbeitsmärkte abgestimmt ist und diesen in erster Linie „unqualifizierte“ Arbeitskräfte zur Verfügung stellt“<sup>59</sup>.

Nach Pieper unterliegt der Arbeitsmarkt einer ethischen Segmentierung. Begründet wird dieser durch den Aufenthaltsstatus und den daraus resultierenden Arbeitsverhältnis. Asylbewerber sind von einer Arbeitserlaubnis oft ausgeschlossen und somit zwangsläufig auf staatliche Sozialleistungen angewiesen.

---

<sup>56</sup> K&S Sozialbau AG (2008)

<sup>57</sup> Landesflüchtlingsräte (2011)

<sup>58</sup> Ebenda

<sup>59</sup> Pieper (2004). S. 2

Durch die Einführung von Zeitarbeitsverträgen und Dienstleistungen auf 'geringfügigen-Basis', wurden ausländische Arbeitnehmer aus sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen gedrängt und gleichzeitig in das Sozialsystem der BRD eingebunden. Dennoch benötigt der Arbeitsmarkt weiterhin billige, flexible Arbeitskräfte, beispielsweise im Baugewerbe oder der landwirtschaftlichen Produktion. Anders gesagt: Weil Wirtschafts- und Arbeitsmarkt weiterhin billige Arbeitskräfte benötigen, die Gastarbeiter jedoch schon zu gut integriert sind und damit ihre primäre Qualifikation als billige Arbeitskraft verloren haben und deutschen Arbeitnehmer häufig nicht bereit sind eine Arbeit unter dem Sozialhilfeniveau anzunehmen, benötigen Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Kommune Arbeitskräfte die weder Zugang zum Sozialleistungssystem noch zum regulären Arbeitsmarkt haben.

Damit gewinnen die sogenannten „Sans Papiers“ („Papierlose“) an Bedeutung. Wie viele Illegale sich in Deutschland zurzeit aufhalten ist schwer zu ermitteln. Nach Schätzungen liegt die Untergrenze bei 1,5 Millionen<sup>60</sup>. Laut Pieper haben „Sans Papiers“ für die Wirtschaft jedoch ihre Berechtigung. Freie Warenzirkulation und die stetige Weiterentwicklung der technischen Infrastruktur bedingen die irreguläre und nicht kontrollierbare Migration. Trotz der in den Medien immer wieder betonten „Festung Europas“, werden die Möglichkeiten der „absoluten Abschottungspolitik“ nicht vollständig ausgeschöpft und auch das Gesetz zur Bekämpfung von Schwarzarbeit ist wenig effektiv. „Denn die zu erwartenden Strafen sind so gering, dass es sich für Unternehmen immer lohnt, die Einstellung von „Sans Papiers“ mit einzuplanen, wobei die „kriminelle Ausbeutung“, also die Vorenthaltung jeglichen Lohnes keine Seltenheit ist und häufig bereits in der Kostenkalkulation der Unternehmer implizit enthalten ist“<sup>61</sup>.

## **2.4 Rechtliche Einschätzung**

§ 53 Abs. 1, S. 1 AsylVfG besagt „Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden“

Bei dieser Formulierung handelt es sich um eine Soll-Anordnung woraus sich

---

<sup>60</sup> Alt, Jörg (2003)

<sup>61</sup> Pieper (2004) S.9

schließen lässt, dass der Gesetzgeber den Ländern nicht vorschreibt, wie sie die Flüchtlinge unterbringen müssen<sup>62</sup>. Dabei sind sowohl das öffentliche Interesse als auch die Belange des Asylbewerbers zu berücksichtigen.

Nach Classen widerspricht die Art der Unterbringung sowohl dem Asylrecht in Verbindung mit dem deutschen Sozialrecht, als auch der Europäischen Menschenrechtskonvention, an die sich die Bundesrepublik laut Artikel 46 des Grundgesetzes bindet. Georg Classen führt in seinem Buch *„Sozialleistungen für Migranten und Flüchtlinge“* auf, dass Sozialämter die Mietübernahme der Wohnung für einen Asylbewerber nicht pauschal ablehnen dürfen, mit einem Hinweis auf die Unterbringung nach dem Asylverfahrensgesetz. Denn für jeden Ausländer der unter das Aufenthaltsgesetz fällt, wie beispielsweise Personen mit einer Duldung, ist das Asylverfahrensgesetz nicht zuständig. Lediglich die Unterbringung in einer Erstaufnahmeeinrichtung ist vorgeschrieben.

Ganz allgemein hat jeder Leistungsberechtigten nach 12. Sozialgesetzbuch das Recht auf Mietkostenübernahme einer angemessenen Wohnung. Dies regelt genauer der §29 SGB XII, der bei der Übernahme von „Unterkunft und Heizung“ ganz explizit von „Wohnungen“ spricht, da im Absatz 1 des selbigen Paragraphen von „Wohnungswechsel“ und „Wohnungsbeschaffungskosten“ gesprochen wird. Zwar sind auch die Kosten nach §29 SGB XII für die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften zu übernehmen, selbige ist jedoch keine angemessene Unterkunft. Auf diese hat jedoch ein Recht, wer insgesamt 48 Monate Leistungen nach dem AsylbLG erhalten hat und nach §2 Abs.1 AsylbLG für die Dauer seines Aufenthalts nicht verantwortlich ist bzw. nicht rechtsmissbräuchlich beeinflusst hat. Gilt der §2 AsylbLG, so sind Sachleistungen zu gewähren „in Art, Form und Maß des SGB XII“<sup>63</sup>, also auch Übernahme von Mietkosten einer Wohnung.

Zwingend, weil rechtlich festgelegt, ist das Wohnen in einer GU nur dann, wenn die Aufenthaltsgestattung mit einer Auflage nach dem AsylVfG versehen wurde. Deren Streichung kann wegen individueller Gründe beantragt werden, zum Beispiel wegen eines lang andauernden Asylverfahrens oder dem Vorliegen einer Krankheit<sup>64</sup>.

---

<sup>62</sup> Classen (2000). S.42

<sup>63</sup> Classen (2008). S.101

<sup>64</sup> Ebenda

Die juristische Zeitschrift ZAR (Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik) behandelt in ihrer Ausgabe vom Juli 2010 die Frage, inwiefern das Versorgungssystem der Bundesrepublik das Existenzminimum für Asylbewerber und Geduldete gewährleistet. Die Autorin Haedrich kritisiert die geringen Leistungen für Asylbewerber, die unter dem Regelsatz liegen, der für deutsche Staatsangehörige festgelegt ist. Begründet wird diese Differenz mit dem *fehlenden Integrationsbedürfnis*, beachtet man in diesem Zusammenhang die niedrige Anerkennungsquote von Asylanträgen. Eine asylspezifisches Existenzminimum solle außerdem die Anreize für *Wirtschaftsflüchtlinge* senken. Das Bundesverfassungsgericht rechtfertigt den verminderten Regelsatz hinsichtlich des Gemeindewohls, welches durch eine *unangemessene Konzentration der Inanspruchnahme von Sozialleistungen und des missbräuchlichen Mehrfachbezugs von Sozialleistungen* gefährdet ist<sup>65</sup>.

Daraus lässt sich schließen, dass der Gesetzgeber a.) einen Unterschied in der Versorgung von Hilfebedürftigen macht und dabei die Priorität bei deutschen Staatsangehörigen sieht und b.) von vornherein einen Missbrauch vermutet und damit konsequenterweise keine potenziellen Teilnehmer der deutschen Gesellschaft erwartet, womit eine Integration überflüssig wäre.

### **3 Wer ist Flüchtling?**

#### **3.1 Über die Schwierigkeit einer Definition – Ein kurzer Exkurs**

*„The circumstances that force people to flee their country are complex and, often, of a composite nature“<sup>66</sup>*

Befasst man sich mit den Gründen die Menschen dazu veranlasst ihren Hauptaufenthaltort zu verlassen und versucht diese zu klassifizieren, sprengt das schnell den Rahmen der eigentlichen Sache. Die Frage nach den Gründen impliziert gleichzeitig die Frage: Wer ist Flüchtling? Der Gesetzgeber, sich selbst als freier und demokratischer Rechtsstaat titulierend, ge-

<sup>65</sup> Fitzsch (2007). S.356

<sup>66</sup> Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (2005)

währt Menschen einen Aufenthaltsstatus, die von staatlicher Verfolgung bedroht sind. Dennoch erkennt er nur einen geringen Prozentsatz als Flüchtlinge an, leugnet aber die Vielschichtigkeit von Fluchtgründen nicht. Dies beweisen unter anderem die erhöhte Zahl von Abschiebeverboten, die Flüchtlinge aufgrund humanitärer Gründe zuerkannt bekommen. Trotz der Definition der Genfer Flüchtlingskonventionen, erweist sich die Suche nach einem einheitlichen Flüchtlingsbegriff als schwer, auch weil eben besagte Definition vom 1948 „neuzeitlichen“ Fluchtmotiven nicht gerecht wird. Hinzu kommt, dass die Grenzen zwischen Flucht und Migration fließend sind. Migration ergibt sich meistens aus einer Not heraus. Diese kann verschiedene Ursachen und Dimensionen haben. Doch ab wann diese Ursachen einen Zwangscharakter besitzen, ist strittig. Wie hoch muss also der Druck sein, um von Flucht sprechen zu können? Das sich Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen nicht auf eine einheitliche Beschreibung einigen können, hat nicht zuletzt mit politischen und wirtschaftlichen Interessen zu tun, sowie mit der Staatssouveränität einzelner Regierungen. Diese zu entflechten, wäre jedoch zu weitreichend und zielt am eigentlichen Thema vorbei. Um dem Thema des Kapitels gerecht zu werden, greift die Autorin die Debatte um den Flüchtlingsbegriff auf, indem sie die einzelnen Flüchtlingsgruppen kurz erläutert.

### **3.2 Über Fluchtgründe und die Schwierigkeiten der internationalen Anerkennung**

**Flucht** , die; -: **1.a)** *das Fliehen vor einer Gefahr* **b.)** *das unerlaubte oder heimliche Verlassen eines Ortes oder Landes* **2.** *das Ausweichen aus einer [Lebens]-situation, die als unangenehm oder nicht bewältigbar empfunden wird*<sup>67</sup>

Migrationsmuster im Asylbereich sind vielfältig und haben sowohl politische, ökonomische als auch soziale Beweggründe, die nicht immer klar voneinander zu trennen sind. Die Bandbreite an Fluchtgründen umfasst jedoch nicht nur diejenigen Merkmale, die direkt mit der betreffenden Person zu tun ha-

---

<sup>67</sup> Duden – das Bedeutungswörterbuch (2002). S.372



ben, sie implizieren ebenfalls externe Gründe, mit denen der Betroffene, unabhängig von seiner Person, konfrontiert ist.

Der Weltrat der Kirchen hat sich in Anbetracht dessen um eine Definition bemüht, die eine breite Kategorie an migrationsauslösenden Faktoren abdeckt. Zwangsmigranten sind demnach Menschen, welche durch schwere politische, wirtschaftliche oder soziale Bedingungen gezwungen sind ihr Herkunftsland zu verlassen. Ohne feste Heimat sind alle die gezwungen sind aufgrund von Gewalt und Krieg, Umweltzerstörung oder zu Arbeitssuche ihre Gemeinde zu verlassen.<sup>68</sup> Hiernach werden sowohl Menschenrechtsverletzungen, Krieg, Anarchie, Bedrohung, Armut als auch die Folgen von Umweltzerstörungen umfasst.

Betrachtet man die Definition des Weltkirchenrats, so beinhaltet diese fast alle migrationsauslösenden Faktoren. Diese Definition erweist sich als problematisch, da eine so implizite Formulierung eine zu große Gruppe an Menschen anspricht und damit besonders schutzbedürftige Menschen nicht identifiziert<sup>69</sup>.

Doch wer gilt als besonders schutzbedürftig? Laut der Flüchtlingskonvention Menschen die

„(...) aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz des Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtung nicht in Anspruch nehmen will“

(Artikel 1 Kapitel A Nr. 2 der GFK)<sup>70</sup>

Diese Definition nennt fünf Merkmale für Verfolgung: Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe und politische Überzeugung. Dazu gehören politische Oppositionelle oder Menschen, die aus rassistischen Gründen verfolgt werden, sowie religiös oder nationalistisch motivierte Verfolgte.

---

<sup>68</sup> Vgl. World Council of Churches Policy Statement (1995). In: Alt, Jörg (2003)

<sup>69</sup> Vgl. Alt, Jörg (2003)

<sup>70</sup> Das Kriterium der Verfolgung ist bereits in der 'Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte' thematisiert, in der es heißt: „Jeder hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen“ (Artikel 14 AEM vom 10. Dezember 1948)

Charakteristisch für das Flüchtlingsrecht ist also vor allem die Verfolgung aus diskriminierenden Motiven<sup>71</sup>. Die GFK lässt jedoch offen ab „wann und nach welchen Kriterien Verfolgung tatsächlich als solche anerkannt werden könnte“<sup>72</sup>.

Trotz dem also eine offizielle Definition des Flüchtlingsbegriffs mit der dazugehörigen Rechtsgrundlage existiert, sind viele Menschengruppen, die ebenfalls wegen untragbarer Zustände aus ihrem Wohnort fliehen müssen, von dieser Regelung nicht betroffen. Um einen Überblick zu geben, welche Fluchtursachen bestehen folgt eine kurze Beschreibung der vier Hauptflüchtlingsarten die neben die der GFK existieren.

### **a.) Binnenflüchtlinge** („Internally Displaced Persons“, IDPs)

Das Bundesministerium des Inneren definiert Binnenflüchtlinge als

„diejenigen, die auf Grund von Konflikten oder von durch Menschen verursachten Katastrophen innerhalb ihres Heimatlandes auf der Flucht sind, d.h. keine international anerkannte Grenze überschreiten“<sup>73</sup>.

Die Ursachen für eine interne Vertreibung sind dabei vielfältig. Der häufigste Grund sind bewaffnete Konflikte, bei denen die zivile Bevölkerung zwischen die Fronten der sich bekriegenden Gruppen gerät, wie beispielsweise Bürgerkriege. Vertreibung wird auch gezielt dazu verwendet, bestimmte ethnische oder soziale Gruppen aus einem Gebiet zu entfernen um deren Land zu übernehmen. Auch Umwelt- und Naturkatastrophen sind ausschlaggebende Gründe für Binnenflucht.

Der Rechtsstatus von intern Vertriebenen ist durch internationales Recht weder gesichert noch geklärt. Binnenflüchtlinge erfüllen nicht das Kriterium der 'Flucht ins Ausland'. Sie gelten nach der GFK demnach nicht als Flüchtlinge. Zwar bieten die Leitlinien des Sonderbeauftragten zum Schutz der Menschenrechte intern Vertriebener einen Rahmen, innerhalb dessen Binnenflüchtlinge unterstützt werden sollen; rechtlich verbindlich sind diese jedoch nicht. Als Konsequenz kommt Binnenflüchtlingen oft keine oder

<sup>71</sup> Pelzer, Marei (2008/ 2009). S.29f

<sup>72</sup> Han, Petrus (2005). S.102f

<sup>73</sup> Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2011)

wenn, dann nur sehr geringfügige internationale Hilfe zu<sup>74</sup>.

### **b.) Umweltflüchtlinge**

Umweltflüchtlinge sind Personen, die vor Umweltzerstörung fliehen müssen, weil diese so massiv ist, dass sie die bisherige Lebensgrundlage akut gefährdet oder sogar zerstört.

Das rote Kreuz schätzt die Zahl der Umweltflüchtlinge momentan auf circa eine halbe Milliarde Menschen. Die UN schätzt die Zahl der Menschen die vor veränderten Umwelteinflüssen fliehen in den kommenden Jahren auf 50 Millionen. Trotz dieser hohen Zahlen, sind Umweltflüchtlinge als De-Facto Flüchtlinge nicht anerkannt, da sich ihre Situation nicht mit den Merkmale der GFK vereinbaren lassen<sup>75</sup>.

### **c.) Klimaflüchtlinge**

Menschen, die vor den Auswirkungen der Erderwärmung fliehen, werden als Klimaflüchtlinge bezeichnet.

Verlässliche Zahlen zu Klimaflüchtlingen die aus einer quantitativen Forschung hervorgehen, gibt es nicht. Orientiert man sich an den Schätzungen des britischen Naturschützers Norman Meyers, so kann bis zum Jahre 2015 von 200 Millionen Klimaflüchtlingen ausgegangen werden.

Da es keine genauen Voraussagen und Zahlen zu aktuellen Klimaflüchtlingsbewegung gibt, hat nicht zuletzt mit der fehlenden einheitlichen Definition zu tun, da Klimaflüchtlinge völkerrechtlich nicht anerkannt werden.

### **d.) „Wirtschaftsflüchtlinge“/Arbeitsflüchtlinge**

Besonders bei der Thematik 'Arbeit' als Ursache von Wanderungen ist die Grenze zwischen Flucht und Migration fließend. Als Arbeitsflüchtlinge, synonym auch Wohlstandflüchtlinge, werden Personen bezeichnet die in ihrem Heimatland kein Auskommen mehr haben oder zur Verbesserung ihrer Lebenslage ihr Herkunftsland verlassen<sup>76</sup>.

In Deutschland kam es durch die Anwerbeverträge mit unter anderem Italien und der Türkei zu einem starken Zuzug von „Gastarbeitern“ (Arbeitsmigration) der aber mit der beginnenden Energiekrise und den darauffolgenden Anwerbestopp 1973 wieder aussetzte. Bis heute wird in ganz Europa eine sehr restriktive Einwanderungspolitik geführt, die es Personen aus Drittstaaten fast unmöglich macht in Europa Arbeit aufzunehmen. Dieser

<sup>74</sup> Vgl. Wilkinson, Ray. In: Flüchtlinge. UNHCR. Nr.4/ 2005

<sup>75</sup> Biermann, Frank (2001)

<sup>76</sup> Bade, Klaus (2001)

Umstand deckt sich mit dem Bericht der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V., die von gerade einmal 3 % der Weltbevölkerung ausgehen, die aus Gründen der Arbeitssuche ihr Herkunftsland verlassen<sup>77</sup>.

All den soeben vorgestellten Gruppen ist gemein, dass sie völkerrechtlich nicht anerkannt werden. Zum einen, weil eine Definition eine klare Abgrenzung erfordert, die nicht immer offensichtlich ist, zum Beispiel können Binnenflüchtlinge auch vor Umweltkatastrophen fliehen, Arbeitsflüchtlinge vor dem Klima; zum anderen befürchtet man eine Schwächung des Status des politisch Verfolgten nach der GFK, bei einer Anerkennung der anderen Flüchtlingsgruppen<sup>78</sup>. Aus diesem Grund wird anstelle von Flucht auch von Migration gesprochen<sup>79</sup>, was die GFK als schützendes Recht aus ihrer Verantwortung nimmt. Migration jedoch „dient dazu, neue und bessere Lebensbedingungen zu erschließen“<sup>80</sup>. Migration hat somit nicht zwangsläufig etwas mit Verfolgung zu tun, wie die GFK voraussetzt, obschon in der Soziologie den Bereich „Zwangsmigration“ existiert.

Das internationale Recht kann jedoch nicht mit dem deutschen Recht gleichgesetzt werden. Das Asylrecht in Deutschland lehnt sich lediglich an die GFK an. Wer nach der GFK als Flüchtling anerkannt wurde, hat nicht zwangsläufig nach dem Gesetz der Bundesrepublik ein Aufenthaltsrecht als Flüchtling. Wie der Rechtsstatus von Flüchtlingen in der Bundesrepublik aussieht und welches Verfahren einer Anerkennung vorausgeht soll im folgenden Kapitel erläutert werden.

#### **4 Zur rechtlichen Situation von Flüchtlingen in Deutschland während des Asylverfahrens**

Das Asylrecht ist ein Grundrecht, welches als einziges nur Ausländern zusteht und einklagbar ist<sup>81</sup>. Zur Durchführung des Asylverfahrens sind BeamtenInnen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge zuständig.

Der Asylsuchende kann sein Begehren an jeder Polizei-, Ausländer- oder

---

<sup>77</sup> Ebenda (2006). Nr.26

<sup>78</sup> Biermann, Frank (2001)

<sup>79</sup> Bauer, Steffen (2010)

<sup>80</sup> Han, Petrus (2001) S.1

<sup>81</sup> Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2010)

Grenzbehörde vorbringen. Die Beamten verweisen den Betroffenen dann an die nächstliegende Erstaufnahmeeinrichtung. Diese ermittelt, welche Erstaufnahmeeinrichtung in welchem Bundesland zuständig ist. Die Zuständigkeit ergibt sich nach § 45 AsylVfG über eine Aufnahmequote, dem „Königsteiner Schlüssel“<sup>82</sup>. Dem Asylbewerber wird dann mitgeteilt, welche Adresse die zuständige Erstaufnahmeeinrichtung hat und eine Frist, bis wann er sich dort zu melden hat.

Der Asylantrag bei einer Grenzbehörde, kann zu einer Verweigerung der Einreise führen. Dies ist dann der Fall, wenn der Betroffene über einen sicheren Drittstaat eingereist ist, also über einem Land, welches Mitglied der Europäischen Union, die Schweiz oder Norwegen ist<sup>83</sup>.

An dieser Stelle sei das Flughafenverfahren erwähnt, das im §18a AsylVfG geregelt ist. Das Verfahren findet bei Personen Anwendung, die entweder über einen sicheren Drittstaat einreisen oder an einer Grenzbehörde auf einem Flughafengelände keinen gültigen Pass oder Passersatz besitzen. Für die Dauer des Verfahrens bleibt der Antragssteller im Transitbereich des Flughafens; reist somit also nicht ohne eine Entscheidung nach Deutschland ein, es sei denn, dass das zuständige Verwaltungsgericht nicht innerhalb von 14 Tagen eine Entscheidung fällen kann<sup>84</sup>.

Der Betroffene muss seinen Antrag nach §14 Abs. 1 S.1 AsylVfG persönlich bei einer Außenstelle des Bundesamtes stellen. Diese befinden sich in den Aufnahmeeinrichtungen der jeweiligen Bundesländer bzw. in unmittelbarer Nähe. Die Identität des Asylsuchenden wird laut §16 AsylVfG durch „erkennungsdienstliche Maßnahmen“ gesichert, das heißt Personendaten, Lichtbild, Fingerabdrücke und gegebenenfalls Sprachaufzeichnungen. Die Daten und Fingerabdrücke des Asylbewerbers werden europaweit auf frühere Asylantragsstellungen und bundesweit auf Straftaten überprüft. Daraufhin erfolgt die Direktanhörung; in der Regel am selben Tag wie die Antragsstellung. Die Behörde stellt Dolmetscher bzw. Übersetzer für das Anhörungsverfahren bereit. Es ist dem Asylsuchenden im §17 Abs. 2 AsylVfG aber auch gestattet

<sup>82</sup> Wird durch die Steuereinnahmen und die Bevölkerungszahl der jeweiligen Bundesländer errechnet

<sup>83</sup> Vgl. Artikel 16a Abs.2 GG; §26a AsylVfG

<sup>84</sup> Das Flughafenverfahren wird von Asylhilfeorganisationen immer wieder stark kritisiert. „Hastig, unfair, mangelhaft“, so das Resümee des Wiesbadener Flüchtlingsrates in einer gleichnamigen Studie von April 2009. Darin kritisiert die Autorin sowohl Gesetzgebung, die zwei Tage für die Aufnahme, Bearbeitung und Entscheidung vorsieht als auch den Flughafen als Ort des Asylverfahrens. Ebenso werden die kurzen Fristen, die ungeschulten Beamten und Dolmetscher, unzureichende Aufklärung bemängelt. Das Flughafenverfahren wird generell abgelehnt.

einen Sprachvermittler seiner Wahl hinzuzuziehen. Mit bei der Anhörung ist gegebenenfalls der Rechtsbeistand und der zuständige „Sachbearbeiter Asyl“. In der Anhörung wird der Asylbewerber dann auf seine Verfolgungs- und Fluchtgründe hin befragt, sowie zu seinem Reiseweg. Dazu muss er wie im §25 AsylVfG festgehalten gegebenenfalls Urkunden und Dokumente vorlegen, die dies bezeugen.

Stellt sich während der Reisewegbefragung heraus, dass ein anderes Europäisches Land zuständig für das Asylverfahren ist, tritt die "Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Unterzeichnerstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Unterzeichnerstaat gestellten Asylantrags zuständig ist" in Kraft. Kurz: Dublin II-Abkommen. Dieses Abkommen bestimmt, dass nur ein Asylantrag innerhalb der Mitgliedsstaaten gestellt werden kann. Außerdem legt es durch seine Kriterien fest, welcher Staat zuständig ist<sup>85</sup>. Im betroffenen Fall wird der Vorgang an die zuständige Organisationseinheit des Bundesamtes abgegeben und der Asylbewerber wird nach der Prüfung in den verantwortlichen Staat überstellt.

Mit den Ergebnissen der Anhörung, sowie Informationen über das Herkunftsland, entscheidet der Sachbearbeiter anschließend über den Antrag. Dazu holt er sich Informationen und Auskünfte der UNHCR und Amnesty International, Berichte wissenschaftlicher Institute, Presse- und Fachartikel ein, die in einer Informationsdatenbank sortiert und gespeichert werden. Maßgeblich für eine Entscheidung ist jedoch das individuelle Einzelschicksal<sup>86</sup>.

Während der Zeit des Asylverfahrens ist der Aufenthalt nach §55 AsylVfG dem Antragssteller gestattet. Er erhält laut §63 AsylVfG eine Bescheinigung über seine Aufenthaltsgestattung die gleichzeitig als Ausweis dient<sup>87</sup>. Konnte über den Asylantrag nicht innerhalb von drei Monaten entschieden werden ist der Antragssteller dazu verpflichtet, bis zur Entscheidung in eine ihm zu-

---

<sup>85</sup> EG I 50/ 01 vom 25. Februar 2003

<sup>86</sup> Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2011)

<sup>87</sup> §64 Abs. 1 AsylVfG

geteilte Gemeinschaftsunterkunft zu ziehen

In dieser Zeit ist kann der Ausländer mit der Auflage versehen werden in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen, in eine bestimmte Gemeinde oder eine bestimmte Unterkunft umzuziehen und dort Wohnung zu nehmen oder in den Bezirk einer anderen Ausländerbehörde desselben Landes Aufenthalt und Wohnung zu nehmen<sup>88</sup>. Ist der Ausländer verpflichtet in dem Bezirk einer anderen Ausländerbehörde Aufenthalt zu nehmen ist die Aufenthaltsgestattung räumlich auf deren Bezirk beschränkt. Die räumliche Beschränkung bleibt auch nach Erlöschen der Aufenthaltsgestattung in Kraft bis sie aufgehoben wird. Die Residenzpflicht wird erst aufgehoben, wenn der Aufenthalt nach § 25 Abs. 1 Satz 3 oder § 25 Abs. 2 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes als erlaubt gilt oder ein Aufenthaltstitel erteilt wird.

Das BAMF kann nach der Prüfung den Antrag auf Asyl ablehnen, ein Verbot der Abschiebung feststellen oder den Asylantrag anerkennen. Konnte über den Asylantrag nicht positiv entschieden werden, haben die Betroffenen die Möglichkeit einen Folgeantrag nach § 71AsylVfG zu stellen. Für diesen Zeitraum erhalten sie ebenfalls eine Aufenthaltsgestattung.

Wurde ein Asylantrag auch ein zweites Mal und somit endgültig abgelehnt zieht das eine Ausreisepflicht mit sich: in den beiden anderen Fällen erhält der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis.

Wird der Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ oder „unbegründet“ abgelehnt, kann damit einhergehend ein Verbot der Abschiebung festgelegt werden, wenn den Personen aufgrund aktueller Berichterstattung offensichtlich eine Verfolgung in ihrem Heimatstaat droht bzw. im Falle der Rückkehr drohen würde. Dieser Status wird umgangssprachlich auch „kleines Asyl“ genannt. Denn auch wenn die betreffenden Personen keinen Asylschutz nach deutschem Recht erhalten, sind sie aufgrund der GFK international als Flüchtlinge anerkannt.

Wenn über den Asylantrag negativ entschieden worden ist, jedoch Abschiebehindernisse vorliegen, dann erhalten die Betroffenen eine Duldung. Die Duldung ist kein Aufenthaltstitel, sondern eine Aussetzung der Abschiebung

---

<sup>88</sup> §60 AufenthG

für längstens sechs Monate. Eine Ausreisepflicht besteht weiterhin. Eine Duldung erhalten Personen aufgrund von völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen für längstens sechs Monate. Personen die länger als 18 Monate, erhalten nach §25 Abs. 5 AufenthG ein Bleiberecht. Mit dieser Gesetzesreglung sollen Kettenduldungen<sup>89</sup> verhindert werden.

Im Falle einer Duldung (oder Aufenthaltsgestattung) ist die Erwerbstätigkeit in den ersten zwölf Monaten für die betreffenden Personen nicht gestattet<sup>90</sup>. Für eine 'uneingeschränkt gestattete Beschäftigung' müssen Personen mit einer Duldung mindestens vier Jahre Aufenthaltsdauer ab Einreise vorweisen, wenn keine Gründe nach §11 BeschVerV vorliegen (Selbstverhinderte Abschiebung).

Für den Zeitraum des Asylverfahrens ist der Antragssteller in der Erstaufnahmeeinrichtung untergebracht. Dies soll längstens für drei Monate geschehen; konnte bis dahin noch nicht entschieden werden oder es liegen Abschiebehindernisse vor, wird der Asylbewerber in eine der Gemeinschaftsunterkünfte des jeweiligen Bundeslandes überwiesen<sup>91</sup>. In Ausnahmefällen, wie etwa bei einer Familienzusammenführung, kann die Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft in einem anderen Bundesland beantragt werden nach §51 Abs. 1 AsylVfG.

Es ist somit festzuhalten, dass es sich bei den Bewohnern von Gemeinschaftsunterkünften zum überwiegenden Teil um Personen handelt, die einen Asylantrag gestellt haben über den noch nicht oder nicht positiv entschieden wurde und somit eine Aufenthaltsgestattung erhalten haben, sowie Personen deren Abschiebung aus völkerrechtlichen, humanitären oder nationalen Gründen ausgesetzt ist und die damit eine Duldung besitzen. In Ausnahmefällen leben auch Personen in Gemeinschaftsunterkünften die eine Aufenthaltserlaubnis besitzen. Die Gründe hierfür sind unterschiedlich. So kann es beispielsweise passieren, dass der Aufenthaltstitel mit einer Wohn-

---

<sup>89</sup> Nicht jedes Bundesland hat diese Regelung ganzheitlich übernommen. So beschloss zum Beispiel das Innenministerium von NRW, dass der Erlass eines Aufenthaltstitels dann nicht erteilt wird, wenn die Möglichkeit einer freiwilligen Ausreise besteht  
Mitteilung des Netzwerkes *Karawane für die Rechte der Flüchtlinge und Migranten* Wuppertal; <http://www.thecaravan.org>; Eingesehen am 6.6.2011). Näheres zur Verhinderung von „Kettenduldungen“ im Absatz „Ausreiseeinrichtung“.

<sup>90</sup> vgl. §61 Abs.2 AsylVfG und §10 BeschVerV

<sup>91</sup> §53 AsylVfG



sitzaufgabe versehen ist. Diese ermöglicht es der betreffenden Person nicht ihren Wohnsitz in einem anderen Landkreis zu nehmen. Ist im zugeteilten keine Landkreis keine geeignete Wohnung vorhanden, ist der Betreffende somit gezwungen weiter in der Gemeinschaftsunterkunft des im zugeteilten Landkreises zu leben<sup>92</sup>

### Leistungen

Die Versorgung von Personen die sich in einem Asylverfahren befinden wird im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). geregelt. Dieses sieht Leistungen für Unterkunft, Hausrat, Ernährung, Kleidung und Körperpflegebedarf vorrangig in Form von Sachleistungen vor. Zusätzlich erhalten die Berechtigten Personen einen Bargeldbetrag von 40,90 Euro im Monat zur Deckung sonstiger anfallender Kosten<sup>93</sup>. Ebenso ist eine medizinische Versorgung in akuten Notfällen nach §4 AsylbLG vorgesehen<sup>94</sup>.

### **Ausreiseeinrichtung (Ausreisezentrum<sup>95</sup>)**

Die gesetzliche Grundlage für Ausreiseeinrichtungen sind im § 61 Abs. 2 AufenthG geregelt. Laut diesem können die Bundesländer Ausreiseeinrichtungen bereitstellen für die Personen, die ausreisepflichtig sind. Durch Beratung und Betreuung der Ausländer soll deren freiwillige Ausreise gefördert werden. Zudem stellen sie Erreichbarkeit für die Behörden und Gerichte sicher, sowie die Durchführung der Ausreise<sup>96</sup>.

Ausreiseeinrichtungen richten sich an Personen, die unerlaubt eingereist sind, Personen die erlaubt eingereist sind, aber durch unterbliebene Antragsstellung ihr Aufenthaltsrecht verloren haben, diejenigen, die aufgrund einer Rückführungsentscheidung eines europäischen Drittstaates ausreisepflichtig sind und Personen, die durch Ablehnung ihres Asylantrages, Rücknahme des Aufenthaltstitel oder Ausweisungen vollziehbar ausreisepflichtig

<sup>92</sup> Vgl. Classen, Georg (2008). S. 23 ff

<sup>93</sup> vgl. §3 Abs. 1 AsylbLG

<sup>94</sup> Siehe auch Kapitel 2.2 dieser Arbeit

<sup>95</sup> Der Begriff *Ausreisezentrum* wurde 2002 von der Gesellschaft für deutsche Sprache auf Platz 2 zum Unwort des Jahres gewählt. Die Begründung der Jury lautete: „Dieses Wort soll offenbar Vorstellungen von freiwilliger Auswanderung oder gar Urlaubsreisen wecken. Es verdeckt damit auf zynische Weise einen Sachverhalt, der den Behörden wohl immer noch peinlich ist. Sonst hätte man eine ehrlichere Benennung gewählt.“ (Presstext.de; Einsicht am 9.3.2011)

<sup>96</sup> Vgl. Erklärung des Bayrischen Staatsministeriums des Inneren. S.170

sind<sup>97</sup>.

Die Errichtung von Ausreiseeinrichtungen wurde vom Bundesinnenministerium sowie der Landesinnenministeriums Bayern, mit der Verweigerung der Mitwirkungspflicht, seitens der Betroffenen begründet. Für untergebrachten Personen die nicht kooperieren würden, weder bei der Klärung ihrer Identität noch bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten und auf das Nichtgelingen der Ausländerbehörde setzen, sollen zu einer Rückführung bewegt werden<sup>98</sup>. Die Ausreiseeinrichtungen sollen die „Rückkehrbereitschaft und Reintegration im Heimatland“ fördern und gelten nur für die Personen, die sich hartnäckig weigern würden<sup>99</sup>.

Tatsächlich ist der Umstand von ungeklärten Identitäten und nicht vorhandenen „Heimreisedokumenten“ kein aus der Luft gegriffenes Phänomen. Gründe hierfür sind nach Berichten von Pro Asyl allerdings nicht die Eigenverantwortlichkeit der Betroffenen, sondern institutionelle Gründe. So weigern sich beispielsweise einige Länder unliebsame Personen „zurück zu nehmen“ und stellen deshalb keine Pässe aus oder Schlepperbanden, mit deren Hilfe Flüchtlinge nach Deutschland kamen, haben an den Grenzen die Ausweispapiere abgenommen. Einige Flüchtlinge können die Anforderungen für einen Identitätsnachweis für ihre Herkunftsstaaten nicht erfüllen. Unabhängig davon, haben aufgrund der strikten Gesetzeslage, viele Flüchtlinge Angst in ihr Heimatland zurückzukehren, da bekannt ist, dass nur ein sehr geringer Prozentsatz tatsächlich einen Aufenthaltstitel anerkannt bekommt, obwohl tatsächlich viel mehr Asylbewerber aus Kriegs- und Krisengebieten stammt<sup>100</sup>.

Die Schaffung der Ausreiseeinrichtungen wird von Hilfeorganisationen und Flüchtlingsräte scharf kritisiert. Es gehe darum Menschen psychisch zu destabilisieren um sie „Hoffnungs- und Orientierungslos“<sup>101</sup> zu machen. Ausreiseeinrichtungen seien ein geschönter Begriff für Abschiebelager, in denen man versucht, mittels psychischen und sozialen Drucks gesetzliche Regelungen zu durchzudrücken.

---

<sup>97</sup> vgl. §58 Abs.1,2 AufenthG

<sup>98</sup> Vgl. Ebenda

<sup>99</sup> Ebenda

<sup>100</sup> Vgl. Presseerklärung Pro Asyl (2002)

<sup>101</sup> Köhler, Elisabeth (2002)

Laut des Bundesinnenministeriums von 2006 heißt es dazu hingegen, dass „dass die notwendige Offenheit und Toleranz in unserer Gesellschaft (...) nur aufrechterhalten werden kann, wenn unter Beweis gestellt werden kann, dass der Staat zur Steuerung und Begrenzung von Zuwanderung tatsächlich auch in der Lage ist“<sup>102</sup>.

Zurzeit unterhalten die Bundesländer Bayern<sup>103</sup>, Rheinland-Pfalz<sup>104</sup>, Nordrhein-Westfalen<sup>105</sup> Niedersachsen<sup>106</sup> und Sachsen-Anhalt<sup>107</sup> Ausreisereinrichtungen.

## **4.2 Die Grundlage des Asylrechts – Der Artikel 16a GG**

Das oben beschriebene Verfahren beruht auf der Verfahrensgarantie, welches die Bundesrepublik Deutschland all denjenigen zuerkennt die auf dem Gebiet selbiger einen Antrag auf Asyl stellen. Diese Verfahrensgarantie gründet sich auf den Artikel 16a GG, das in der Verfassung festgelegte Recht auf Asyl.

### Politische Verfolgung und asylerbliche Merkmale

Dieses Recht wird all jenen Personen zuerkannt, die aufgrund ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung Verfolgungsmaßnahmen mit Gefahr für Leib und Leben oder Beschränkungen ihrer persönlichen Freiheit ausgesetzt sind oder aufgrund dessen Verfolgungsmaßnahmen befürchten. Damit lehnt das Asylrecht an den Artikel 1 der GFK an. Dies gilt auch für ein Anderssein aufgrund unabänderlicher Maßnahmen, wie zum Beispiel Homosexualität. Genauso kann eine Verfolgung aufgrund des Geschlecht asylerblich sein, wenn eindeutig ist, dass die Verfolgung aus diesem Grund passiert und nicht aus subjektiven Gründen des Verfolgenden.

Generell lässt sich sagen, dass die Beurteilung über die politische Verfolgung immer vom individuellen Einzelschicksal abhängt. Also das, was der Betroffene in seinem Herkunftsstaat erleiden muss, muss über das hinaus-

---

<sup>102</sup> Bericht zur Evaluierung des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz). S.160

<sup>103</sup> Bayerisches Staatsministerium des Inneren (2011)

<sup>104</sup> Aufsichts- und Dienstdirektion des Landes Rheinland-Pfalz (2011)

<sup>105</sup> Soll im Juni 2011 geschlossen werden. Vgl. Südwest Rundfunk (SWR) (2011)

<sup>106</sup> Landesaufnahmebehörde Niedersachsen (2011)

<sup>107</sup> Staatskanzlei Land Sachsen-Anhalt (2011)

gehen, was der Rest der Bevölkerung zu erdulden hat<sup>108</sup>. Dabei sind vier Faktoren ausschlaggebend.

### **a) Intensität**

Der Begriff Verfolgung setzt voraus, dass der Betroffene die im Herkunftsland geltenden Rechtsgüter nicht bzw. nur beeinträchtigt, in Anspruch nehmen kann. Der rechtliche Schutz in seinem Heimatland für ihn also nicht mehr gewährleistet ist.

Verfolgung bedeutet weiter, eine Beeinträchtigung von Leib, Leben und persönlicher Freiheit, auch in den Lebensbereichen von Religion, Kultur und Wirtschaft. Dabei muss die Beeinträchtigung von einer gewissen Intensität sein, das heißt die Menschenwürde wird massiv tangiert<sup>109</sup>.

### **b.) Individuelle Betroffenheit des Flüchtlings und Gruppenverfolgung**

Die Person selbst muss von der Verfolgung betroffen sein. Ist der Verfolgte Mitglied einer Gruppe, so muss diese vor so massiver Verfolgung bedroht sein, dass eine akute Verfolgungsgefahr für ihre Mitglieder besteht. Dies wird angenommen, wenn „in kurzer zeitlicher Abfolge gestreute Verfolgungsschläge gegen die Angehörigen der Gruppe festgestellt werden oder wenn hinreichend sichere Anhaltspunkte für ein staatliches Verfolgungsprogramm vorliegen, dessen Umsetzung eingeleitet ist oder unmittelbar bevorsteht<sup>110</sup>“.

### **c.) Der Staat als Verfolger**

Verfolgung muss in der Regel von einer hoheitlichen Macht ausgehen, der der Verletzte unterworfen ist. Politische Verfolgung ist somit grundsätzlich unmittelbare staatliche Verfolgung. Dies gilt auch, wenn der Hoheitsträger auf dem Gebiet von Drittstaaten Gewalt ausübt oder droht auf diese auszuüben. Staatliche Verfolgung besteht auch dann, wenn Verfolgung durch die Armee geschieht und der Staat dies stillschweigend duldet, bzw. hinnimmt. Ebenso kann staatliche Verfolgung vorliegen, wenn eben dieser einzelne Gruppen dazu anregt, unterstützt oder tatenlos hinnimmt, Verfolgung auszuüben und den erforderlichen Schutz untersagt, obwohl er dazu im

---

<sup>108</sup> Vgl. Jarass/ Pieroth (2009)

<sup>109</sup> Duchow/ Spieß (2005). S.26

<sup>110</sup> Ebenda

Stande wäre.

Asyl erheblich ist es auch wenn sie den Betroffenen landesweit in eine aussichtslose Lage versetzt, wenn er also in keinem anderen Landesteil Zuflucht suchen kann. Dies ergibt sich in der Regel, wenn keine staatliche Friedensordnung existiert. Im Übrigen kann ein landesinterner Zufluchtsort auch als unzumutbar angesehen werden, wenn er den Betroffenen zwingt, auf Dauer am Rande des Existenzminimums zu leben.

#### **d.) Politischer Charakter der Verfolgung**

Politische Verfolgung ist immer staatliche Verfolgung. Das Bundesverfassungsgericht beschloss in seiner Rechtsprechung, dass Politisch Verfolgt ist, wem der Staat in Anknüpfung an seine politische oder religiöse Überzeugung oder an sein unveränderbaren Merkmale, gezielt Rechtsverletzungen zufügt, die in ihrer Intensität über da hinaus geht, was die staatlichen Friedensordnung vorsieht.

Die Beurteilung von Politischer Verfolgung bei Straftaten liegt vor, wenn das Strafgesetz des Herkunftslandes die bloße, gewaltlose Betätigung einer politischen Überzeugung, auch wenn sie als revolutionär oder separatistisch gilt, unter Strafe stellt<sup>111</sup>.

Ein weiteres Kriterium ergibt sich in den Nachtfluchtbeständen. Diese werden als asylerblich anerkannt, wenn Ereignisse im Herkunftsland nach dem Verlassen des Betroffenen eingetroffen sind, unabhängig von der Situation des Flüchtlings, für selbigen aber eine Verfolgungsgefahr darstellen<sup>112</sup>.

#### Schranken

In den Absätzen 2-5 erläutert der Artikel 16a GG die Begrenzung des Asylgrundrechts, die sich auf den Fluchtweg und das Herkunftsland beziehen. Generell wird zwischen drei Einschränkungen unterschieden. Die betreffenden Fluchtalternativen im Herkunftsland (1), Flucht über einen sicheren Drittstaat oder einen sonstigen Drittstaat, in dem der Betroffene geschützt ist (2) und die Herkunft und Flucht aus einem sicheren Drittstaat (3).

---

<sup>111</sup> Duchow/ Spieß (2006)

<sup>112</sup> Ebenda

## 5 Unterbringung und Versorgungsregelungen einzelner Bundesländer

Die Unterbringung und Beherbergung von Flüchtlingen ist Ländersache (vgl. §44 Abs. 1 AsylVfG). Ganz allgemein lässt sich zunächst sagen, dass die Gemeinschaftsunterkünfte keinen totalen, voll überwachenden Charakter haben, sondern als *halboffen* zu klassifizieren sind<sup>113</sup>. Damit ist gemeint, dass sich die Bewohner trotz Residenzpflicht außerhalb des Landkreises (irregulär) bewegen können. Einmal monatlich ist das Erscheinen jedoch zwingend erforderlich, um den Kostenübernahmeschein der Sozialbehörde zu unterschreiben zu Bestätigung des Unterkunftplatzes. Die meiste Zeit jedoch verbringt ein Großteil der GU-Bewohner in der nächstgelegenen Großstadt, zur irregulären Beschäftigungsaufnahme. Dies bestätigte den Autorinnen auch die Leiterin der, zu damaligen Zeit noch existierenden, GU in Neustrelitz.

Die Unterkünfte sind in der Regel Kasernenkomplexe, alte Plattenbauten und Hochhäuser. Diese sind meist in Industriegebieten, Stadträndern oder im Wald gelegen<sup>114</sup>. Mit dem Begriff 'zentrale Unterbringung' wird eine Unterbringung in Mehrbettzimmern verstanden, in der Regel vier bis sechs Schlafmöglichkeiten, in Ausnahmefällen auch Zweibettzimmer.

Der bereits beschriebene historische Kontext, die Residenzpflicht, das Arbeitsverbot, die verminderten Sozialleistungen und das Ausgrenzen vor Integrationshilfen (Sprachkurse etc.) legen nahe, dass die abgelegene Lage der Gemeinschaftsunterkünfte mutwillig gewählt wurde, als zusätzliche Einschränkung und Erschwerung zur Gesellschaftsteilnahme. Zusätzlich verschwindet somit die „Angelegenheit Asylbewerber“ aus der Wahrnehmung der Öffentlichkeit<sup>115</sup>. Da eine umfassende Auswertung der Regelungen zur Unterbringung aller Bundesländer einen zu großen Raum einnehmen würde, beschränkt sich die Autorin exemplarisch auf drei Bundesländer und verweist für nähere und vollständige Informationen auf die Dissertation des Politikwissenschaftlers Tobias Pieper<sup>116</sup>.

Im Folgenden erfolgt eine nähere Beschreibung der Bundesländer Bayern, Rheinland-Pfalz und Brandenburg. Auf das Land Mecklenburg-Vorpommern

<sup>113</sup> Pieper, Tobias (2008)

<sup>114</sup> Vgl. Müller (2010)

<sup>115</sup> Vgl. Hüniger, Natalie (2010)

<sup>116</sup> Pieper, Tobias (2008)

wird im zweiten Teil der Arbeit ausführlich eingegangen.

### Bayern

Die Umsetzung zur Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen regeln in Bayern die Asyldurchführungsverordnung (DVAsyl) und das Aufnahmege-  
setz (AufnG).

Zum Zeitpunkt des 31.12.2009 wurden 4.234 Asylbewerber aufgenommen von den 0,3 Prozent als Asyl berechtigt anerkannt wurden<sup>117</sup>. Laut dem Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen befanden sich zu diesem Zeitpunkt 7.636 Asylbewerber in 118 Gemeinschaftsunterkünften verteilt in ganz Bayern. 1.799 Flüchtlinge lebten in dezentralen Unterkünften<sup>118</sup>. Die Flüchtlinge werden von zwei Erstaufnahme-  
einrichtungen aus verteilt, von denen sich eine in München und die zweite in Zirndorf befindet, jeweils mit 500 Plätzen. Für die Betreuung der Gemein-  
schaftsunterkünfte und der Ausreiseeinrichtung ist die Sozialverwaltung di-  
rekt zuständig.

Die Kapazität der Gemeinschaftsunterkünfte variiert zwischen 40 und 500 Plätze. In den meisten Fällen befinden sie sich abseits von Städten und Ge-  
meinden, umzäunt am Stadtrand, in Industriegebieten oder in den Wäldern. Dazu wurden ehemaligen Kasernen und Containerdörfer als Wohnkomplex zu den benötigten Gebäuden umfunktioniert<sup>119</sup>. Für die Belieferung und Zu-  
sammenstellung der Essenspakete ist die baden-württembergische Firma *Drei König* zuständig<sup>120</sup>.

Die dezentrale Unterbringung ist in Ausnahmefällen möglich. Die Entschei-  
dung darüber trifft der örtliche Träger zusammen mit der Landesregierung und der Ausländerbehörde<sup>121</sup>. Die Lagerunterbringung ist zeitlich unbegrenzt und direkt an den Aufenthaltstitel gebunden. Die Residenzpflicht beschränkt sich auf den jeweiligen Landkreis bzw. die kreisfreie Stadt und gilt sowohl für diejenigen mit einer Aufenthaltsgestattung (laufendes Asylverfahren) als auch diejenigen mit einer Duldung.

Unter Flüchtlingsräten, Organisationen und Juristen gilt das Bundesland

---

<sup>117</sup> Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2009)

<sup>118</sup> Bayrisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (2010)

<sup>119</sup> Flüchtlingsrat Bayern (2011)

<sup>120</sup> Ebenda (2010)

<sup>121</sup> vgl. §18 Abs.2 DVAsyl

Bayern als das Restriktivste in der Umsetzung der Bundesgesetze. Das liegt vor allem an der hohen Aufnahmezahl von Asylbewerbern. Bayern hat hinter Nordrhein-Westfalen mit 14,90022 Prozent die zweitgrößte Aufnahmequote. Das Land hat im Jahr 2009 über 4.234 Asylanträge entschieden<sup>122</sup>.

Es werden insbesondere die Zustände der Gemeinschaftsunterkünfte immer wieder heftig kritisiert. Pilzbefall, Schmutz, Schimmel und kaputte Rohrleitungen, belasten die Einwohner genauso wie beengte Wohnverhältnisse, Gemeinschaftsduschen und die insgesamt baufällige Außen- und Inneneinrichtung. Hinzu kommen zugeteilte Essenspakete, die von den Betroffenen als teilweise abgelaufen oder verschimmelt beschrieben wurden<sup>123</sup>.

Die Landkreise haben mit der Beherbergung der Flüchtlinge, die häufig „auf einen Schlag“ eintreffen, Probleme<sup>124</sup>. Angesichts der Kapazitätsfrage, erschließt sich die Haltung der bayrischen Sozialministerin Christine Raderthal. Diese hält grundsätzlich an Gemeinschaftsunterkünften fest und erachtet bis auf wenige Ausnahmen die Unterbringungsmöglichkeit als „qualitativ hochwertiges, individuelles Bestellsystem“<sup>125</sup>.

### Rheinland-Pfalz

Unterbringung und Versorgung von Asylbewerbern erfolgen in Rheinland-Pfalz auf Grundlage der Landesverordnung zur Durchführung des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) und der Landesverordnung über die Mitteilungspflicht nach § 87 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG87VO).

Laut einer Anfrage von Abgeordneten der Fraktion die Linke an die Bundesregierung lebten zum Stand 31.12.2009 in Rheinland-Pfalz 1.524 Asylberechtigte nach Artikel 16a GG, 2.431 Personen die anerkannte Flüchtlinge nach der GFK waren (§ 3 des AsylVfG i. V. m. § 60 Abs. 1 des AufenthG), 618 Personen wurde subsidiärer Schutz gewährt (Abschiebeverbot nach §60 Abs. 2,3,5 und 7 AufenthG), 526 Menschen die eine Duldung besaßen aufgrund eines Abschiebestopps nach §60a AufenthG und 1.295 die einen Aufenthaltstitel nach §23 Abs.1 AufenthG hatten. 176 Personen besaßen einen Aufenthaltstitel aufgrund der Härtefallreglung nach §23a AufenthG.

---

<sup>122</sup> Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Asyl in Zahlen (2009)

<sup>123</sup> Vgl. Guyton, Patrick (2010)

<sup>124</sup> Vgl. Radio Plassenburg 2011 und Mayr, Manuela (2011)

<sup>125</sup> Donaukurier (2009)



Laut des Arbeitskreis Asyl Rheinland Pfalz wird ein Großteil der Asylbewerber im Bundesland in einzelnen Mitwohnungen untergebracht, die Unterbringungsmöglichkeit in Wohnheimen beträgt 9 %<sup>126</sup>. Grund für die überwiegende Unterbringung in Wohnungen seit den 1990ern sind die zu hohen Kosten die durch die Sammelunterkünfte anfielen, teilweise in Schiffen, die bis zu 60DM pro Nacht kosteten<sup>127</sup>.

Verantwortlich für die Unterbringung sind jedoch die einzelnen Kommunen (§ 1 Landesaufnahmegesetz). In einigen Landkreisen Rheinland-Pfalz ist die bundesweit typische Praxis der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünfte vorzufinden. Eine Erhebung zu eben diesen gibt es jedoch nicht. Laut des Arbeitskreises Asyl befindet sich in der Stadt Mainz und Speyer einige Gemeinschaftsunterkünfte mit einer Kapazität von 60-200 Plätzen. Es existiert eine zentrale Aufnahmeeinrichtung in Trier mit einer Kapazität von 700 Plätzen. Sie dient gleichzeitig als Repressionsmaßnahme für Flüchtlinge die Probleme durch gewaltsame Konflikte ausgelöst haben; ist jedoch nur als befristetes Instrument gedacht<sup>128</sup>. In den Flächenlandkreisen werden Flüchtlinge oft in Mietshäusern in ländlichen gelegenen Dörfern untergebracht<sup>129</sup>. Da Rheinland-Pfalz ein Flächenland ist, mit großen Kreisgebieten, hat die zuständige Verwaltung die Residenzpflicht der Landkreise in drei Regierungsbezirke zusammengefasst: Koblenz, Trier und Rheinhessen-Pfalz<sup>130</sup>.

Zuständig für die Betreuung der Flüchtlinge sind die kommunalen Sozialämter. Freie und kirchliche Träger bieten durch den Arbeitskreis Asyl eine spezifischere Beratung an, die zum größten Teil auf ehrenamtlicher Arbeit beruht. Grundsätzlich erfolgt die Versorgung durch Geldleistung, dies gilt ebenso für das Kleidergeld. Gutscheine erhalten Menschen, die unter den §1 des AsylbLG fallen, etwa wenn es um Haushaltsgegenstände geht. Das „Taschengeld“ wird hingegen immer bar ausgezahlt<sup>131</sup>.

Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt betreiben die Landes- und Kommunalverwaltungen in Rheinland-Pfalz eine relativ humane, weniger strikte Flüchtlingspolitik. Da die Landesregierung für Flüchtlinge nicht zuständig ist, verzichtet sie auf Repressionsmaßnahmen wie beispielsweise Ausreisezen-

---

<sup>126</sup> Pro Asyl (2011)

<sup>127</sup> Pieper, Tobias (2006)

<sup>128</sup> Ebenda

<sup>129</sup> Vgl. Kothen, Andrea (2011)

<sup>130</sup> Selders, Beate (2009)

<sup>131</sup> Pieper, Tobias (2009)

tren oder eine Versorgung durch Sachleistungen oder Warengutscheinen. Die Unterbringung der Flüchtlinge ist nicht zentrales Problem der Flüchtlingshilfe, sondern vielmehr die Abschiebehaft sowie die Ausreiseeinrichtung in Trier<sup>132</sup>.

Zudem benutzen die Ausländerbehörden ihren Ermessensspielraum bei der Vergabe von Aufenthaltstiteln häufig zugunsten der Flüchtlinge. So haben insgesamt von 7000 Geduldeten, 3000 eine Aufenthaltserlaubnis aufgrund humanitärer Gründe.

Weil es vor allem in den ländlichen Gegenden, in denen die Flüchtlinge häufig leben, einen Arbeitskräftemangel gibt (zum Beispiel in der Landwirtschaft), verbessern sich die Chancen der Betroffenen durch diese Arbeitsmöglichkeiten eine Niederlassungserlaubnis zu erwerben<sup>133</sup>.

### Brandenburg

Die Umsetzung der Bundesgesetze erfolgt in Brandenburg durch das *Gesetz über die Aufnahme von Spätaussiedlern und ausländischen Flüchtlingen im Land Brandenburg* (Landesaufnahmegesetz – Laufen). Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Familie (MASGF) ist für die Versorgungsleistungen zuständig, während die *Zentrale Ausländerbehörde* für die ausländerrechtlichen Angelegenheiten verantwortlich ist. Außerdem regelt sie die Versorgung und Verwaltung aller Migranten die sich in den zentralen Aufnahmeeinrichtungen des Landes oder in Abschiebehaft, beide in Eisenhüttenstadt, befinden.

Zum Zeitpunkt des 31.12.2009 lebten 24 Personen mit einer Duldung nach § 60a Absatz 1 AufenthG. 340 Personen hatten einen Aufenthaltsstatus nach § 23 Abs.1 AufenthG und 1.109 Asylbewerber hatten eine Aufenthaltsgestattung. 124 Personen besaßen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 AufenthG<sup>134</sup>. Es waren somit zum Zeitpunkt des 31.12.2009 1.597 Personen Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und damit auf die Unterbringungsregelungen des Landes Brandenburg angewiesen.

Dessen gängige Praxis ist die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften, mit Ausnahme der Stadt Cottbus. Dort werden leerstehende Mietshäuser in der Innenstadt als Gemeinschaftsunterkünfte verwendet<sup>135</sup>. Laut der Lan-

<sup>132</sup> Vgl. Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz

<sup>133</sup> Pieper, Tobias (2009)

<sup>134</sup> Deutscher Bundestag (2010)

<sup>135</sup> Landtag Brandenburg (2006a)

desregierung existieren in Brandenburg insgesamt 18 Gemeinschaftsunterkünfte. Sie weist jedoch daraufhin, dass es im Zuge des hohen Wohnungsleerstandes in einzelnen Landkreisen immer wieder zu Schließungen der herkömmlichen Gemeinschaftsunterkünfte kommen kann. Um Jahr 2006 waren von 4.452 Flüchtlingen, 1.104 dezentral untergebracht.

„Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Lage und Qualität der Gemeinschaftsunterkünfte in den Landkreisen und kreisfreien Städten sehr unterschiedlich sind“ lautet die Einschätzung der Landesregierung Brandenburg<sup>136</sup>. Das berichtet auch das *Bündnis gegen Lager Berlin/ Brandenburg*. In der Zeitschrift *No!Lager* schreibt es von Unterkünften die fast zentral in Potsdam gelegen sind ebenso von denen, die abgeschieden im Wald liegen. Beengte Wohnverhältnisse sind genauso Alltag, wie Gemeinschaftsunterkünfte, die nicht mal zu einem Drittel ihrer Kapazität belegt sind. Betroffene berichten von verschmutzten Matratzen, defekten Kochplatten, unangemeldeten Zimmerdurchsuchungen der Heimleitung oder defekten Heizungen. Insgesamt sind die Zustände der Gemeinschaftsunterkünfte von den Sparwängen der Heimleitung, dem Sozialamt und den Behörden gekennzeichnet. Hinzu wird von Anfeindungen aus der Bevölkerung berichtet. Durch die räumliche Segregation schnell entsteht der Eindruck der Nichtzugehörigkeit, des Anders-Seins. Gepaart mit Unwissenheit bzw. mit Fehlinformationen seitens der Dorfansässigen, entsteht der Eindruck des kriminellen Ausländers<sup>137</sup>.

Seit Jahren demonstrieren Betroffene und Hilfsvereine gegen die Zustände in den Gemeinschaftsunterkünften und setzen sich für eine dezentrale Unterbringung ein. Auch die Landesregierung räumt ein, dass sich das Modell der dezentralen Unterbringung „bewährt und dazu beigetragen hat, die oftmals durch eine jahrelange Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften verursachten physischen und psychischen Beeinträchtigungen und erheblichen sozialen Spannungen zu vermindern und die Stigmatisierung von Asylbewerbern - vor allem von Kindern und Jugendlichen - aufzubrechen“<sup>138</sup>. Dennoch konnten bisher nur Teilerfolge bezüglich der Unterbringungsstände erzielt werden.

---

<sup>136</sup> Ebenda

<sup>137</sup> No Lager Info (2010)

<sup>138</sup> Landtag Brandenburg (2006a)

## 6 Aktuelle Situation in Zahlen

### Personen in Gemeinschaftsunterkünften<sup>139</sup>

Zum Dezember 2008 befanden sich bundesweit 40.658 Personen in Gemeinschaftsunterkünften. Die genaue Aufteilung ist der unteren Tabelle zu entnehmen. Die Aufnahmequote für das Jahr 2008 betrug für Mecklenburg-Vorpommern 2,13 %<sup>140</sup>; nach Bremen ist dies die zweitniedrigste Aufnahmequote im Bundesvergleich. Interessant ist hierbei zu beobachten, dass obwohl Mecklenburg-Vorpommern die zweitniedrigste Anzahl an Asylbewerbern aufnahm, das Bundesland in der Unterbringung eben jener an elfter Stelle im Bundesvergleich steht und damit knapp im mittleren Drittel lag. Anders gesagt: Obwohl die Bundesländer Schleswig-Holstein, Saarland, Rheinland-Pfalz und Berlin eine höhere Aufnahmequote hatten, befanden sich 2008 in jenen Unterkünften weniger Asylbewerber als dies in Mecklenburg-Vorpommern der Fall war. Dies lässt sich auch in anderen Bundesländern feststellen. So hatte das Bundesland Hessen 2008 eine Quote von 7,21 % und stand somit an fünfter Stelle. Aus der Tabelle ist zu entnehmen, dass es jedoch die drittgrößte Anzahl an Asylbewerbern unterhielt. Das Selbe galt für Niedersachsen mit einer Aufnahmequote von 9,33 % an vierter Stelle, die jedoch mit einer tatsächlichen Unterbringungssituation an sechster Stelle platziert war.



<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>9.955</b>
<b>Bayern</b>	<b>7.056</b>
<b>Hessen</b>	<b>2.887</b>
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>2.869</b>
<b>Sachsen</b>	<b>2.860</b>
<b>Niedersachsen</b>	<b>2.713</b>
<b>Sachsen-Anhalt</b>	<b>2.253</b>
<b>Hamburg</b>	<b>1.963</b>
<b>Brandenburg</b>	<b>1.820</b>
<b>Thüringen</b>	<b>1.640</b>
<b>Mecklenburg -Vorp.</b>	<b>1.150</b>
<b>Berlin</b>	<b>1.114</b>
<b>Saarland</b>	<b>852</b>
<b>Schleswig-Holstein</b>	<b>751</b>
<b>Rheinland-Pfalz</b>	<b>397</b>
<b>Bremen</b>	<b>378</b>
<b>Gesamt</b>	<b>40.658</b>

<sup>139</sup> Kothen, Andrea (2010)

<sup>140</sup> Aufnahmequoten 2008 aller Bundesländer: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2010)

Eine offensichtliche Erklärung lässt sich hierfür nicht finden. Es bleibt jedoch festzustellen, dass die Aufnahmequote nicht proportional zur tatsächlichen Anzahl der Asylbewerber steht die sich in Gemeinschaftsunterkünften der jeweiligen Bundesländern aufhalten.

Speziell in Hinblick auf Mecklenburg-Vorpommern ergibt sich daraus die Überlegung, welchen Priorität Asylbewerber und Flüchtlinge für Land und Kommunen haben. Denn die landläufige Meinung, Mecklenburg-Vorpommern hätte keine Asylbewerber und wenn doch, dann eine verschwindend geringe Menge, kann in der Form nicht bestätigt werden. Denn auch wenn zum Bevölkerungsbild M-Vs im Bundesvergleich nur wenige Menschen mit einem Migrationshintergrund gehören, ist das Land ebenso von der Lebenssituation von Asylbewerbern tangiert, wie beispielsweise Rheinland-Pfalz oder Berlin.

Es ist wahrscheinlich, dass diese Situation auch aktuell noch existiert. So werden die Aufnahmequoten zwar jedes Jahr neu berechnet und verändern sich im Zuge dessen auch immer wieder leicht; an der Platzierung der Bundesländern hat sich in den vergangenen Jahren jedoch wenig verändert.

Das Gleiche gilt für die zentrale und dezentrale Unterbringung. Obwohl seit 2002 die Zahl der Asylanträge stetig zurückgegangen ist, hat sich an dem Verhältnis der Wohnheimunterbringung zur dezentralen Unterbringung kaum etwas verändert. Knapp die Hälfte der Asylbewerber werden dezentral in Wohnungen untergebracht.

---

<sup>141</sup> Kothen, Andrea (2010)

<sup>142</sup> Ebenda

Unterbringung 2002-2008  
- bundesweit -

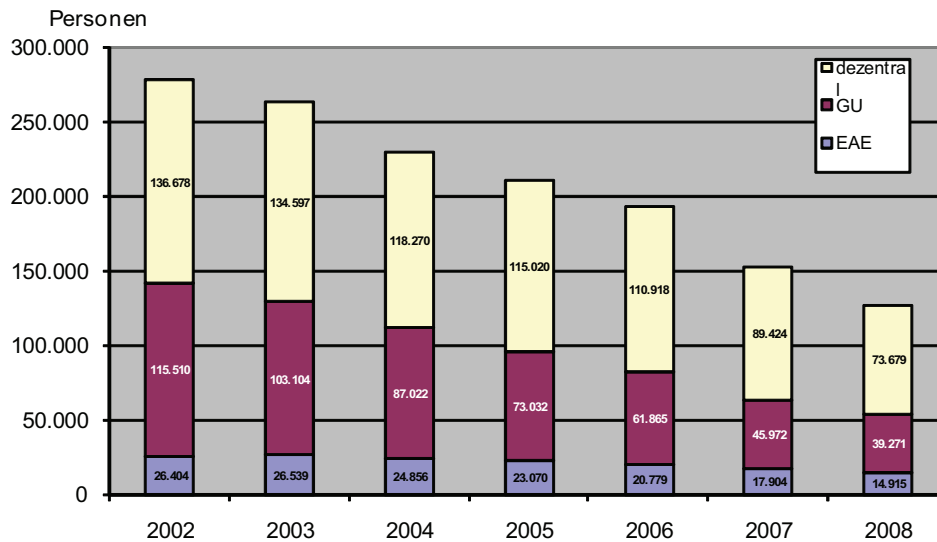


Abbildung 2<sup>143</sup>

Aktuelle Zahlen zu den Asylanträgen<sup>144</sup>

Im Jahr 2010 wurde insgesamt 48.589 Asylanträge gestellt, davon waren 41.332 Erstanträge und 7.257 Folgeanträge. Im Gegensatz zum Vorjahr 2009 bedeuteten diese Zahlen einen Zuwachs von 49,5%. Die höchste Zahl an Anträgen des Jahres 2010 stammt von Menschen aus Afghanistan (14,3%). Darauf folgt der Irak mit einem Anteil von 13,4% und Serbien mit 12,0%. Zusammen entfällt mehr als ein Drittel (39,8%) auf diese ersten drei Herkunftsländer.

Laut der Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion *die Linke* befanden sich zum Zeitpunkt des 21.12.2010 ca. 19.300 Menschen in einem schwebenden Asylverfahren. Eine Erhebung über minderjährige Geduldete und deren Aufenthaltsdauer gibt es laut selbiger nicht, da sie nicht erfasst würden. Tobias Pieper geht allerdings aufgrund der Leistungsauszahlungen nach dem AsylbLG davon aus, dass der Anteil der Minderjährigen bei 42 Prozent liegt, da von den 82.955 Leistungsberechtigten zum 31.12.2005 34.639 minderjährig waren. Rechnet man das hoch, so befanden sich

<sup>143</sup> Kothen, Andrea (2010)

<sup>144</sup> Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (2010)

den von 2001 bis 2008 wahrscheinlich 45.000 Minderjährige geduldet in der Bundesrepublik<sup>145</sup>.

Von den gestellten Asylanträgen 2010 wurden insgesamt 48.187 Anträge entschieden. Die meisten Entscheidungen entfielen dabei auf Serbien (985) und Mazedonien (471).

In 643 Fällen (1,3%) wurde Asyl nach Artikel 16a GG oder dem Familienasyl gewährt. Bei 7.061 (14,7%) Anträgen gewährten die Behörden einen Flüchtlingsschutz gemäß § 60 Abs. 1 AufenthG. Aus 2.691 (5,6%) Asylanträgen ergab sich ein Abschiebeverbot gemäß § 60 Abs. 2,3,5, 7AufenthG. Der Großteil der Fälle, genauer 27.255 (56,6%), wurden als unbegründet oder offensichtlich unbegründet abgelehnt. Eine formelle Entscheidung entfiel auf 10.537 (21,9%) Anträge, das bedeutet, dass über den Antrag ohne nähere inhaltliche Prüfung des Asylvorbringers entschieden wurde, zum Beispiel durch die Antragsrücknahme des Asylbewerbers.

### Entscheidungen über Asylanträge 2010

Jahr	Insgesamt	Davon Aner- kennung Asylberech- tigte 16a GG & Familienasyl	Davon Flüchtlings- schutz §60 AufenthG	Ge- währung Absch. Abs.1 AufenthG	Davon Abschiebe- verbots Abs.2,3,5,7 AufenthG	Fest- e. unbegründet bzw. offen- sichtlich un- begründet	Davon Ableh- als unbegründet offen- sichtlich un- begründet	Formelle Ab- kennung
2010	48.187	643 (1,3%)	7.061 (14,7%)	2.691 (5,6%)	27.255 (56,6%)	10.537 (21,9%)	537	

Tabelle 2<sup>146</sup>

## 7 Überlegung und Ausblick

Die Bundesrepublik Deutschland hat entschieden, dass Flüchtling ist, wer politisch in seinem Heimatland verfolgt wird. Im Gegensatz zur Genfer Flüchtlingskonvention ist der Artikel 16a GG damit sehr eng gefasst. Das war für Flüchtlinge Anfang der 1950er Jahre jedoch kein Problem. Auch wenn diese nach deutschem Recht nicht als Flüchtlinge anerkannt wurden, ermöglichten es Arbeitserlaubnis und Arbeitskräftemangel sich in Deutschland eine Existenz aufzubauen und folglich zu einem sicheren Aufenthaltsti-

<sup>145</sup> Pieper, Tobias (2008). S.73

<sup>146</sup> Förster (2011)

tel zu gelangen. Die aus heutiger Sicht freizügige Behandlung hatte für die Bundesregierung also vor allem einen praktischen Nutzen. Dieser praktische Nutzen verschwand mit dem Abflauen des „Wirtschaftsaufschwungs“. Flüchtlinge wurden zunehmend ein Problem, da die Flüchtlingszahlen von Jahr zu Jahr zunahmen, sich aber wirtschaftlich nicht mehr rentierten. So wurden Maßnahmen zur Eindämmung geschaffen. Das Recht auf politisches Asyl wurde nunmehr wieder wörtlich genommen; diejenigen auf die es nicht zutraf waren von da an mit schnellen Asylverfahren, der Residenzpflicht und dem Arbeitsverbot konfrontiert, womit ihnen die Möglichkeit eines festen Aufenthaltstitels von vornherein genommen wurde. Mit der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften verschwanden Flüchtlinge aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit was sich bis in die heutige Gegenwart nicht geändert hat.

Zwischen dem Arbeitskräftebedarf der Bundesrepublik, einschließlich seiner ökonomischen Interessen und der Aufenthalts- und damit Lebenssituation von Asylbewerbern besteht also ein Zusammenhang. Auch Tobias Pieper sieht in Gemeinschaftsunterkünften eine Art „Bedarflager für Arbeitskräfte“ auf das je nach Erfordernis zurückgegriffen werden kann. So ist zu erklären, dass obwohl im Bundesdurchschnitt über die Hälfte der Asylbewerber dezentral untergebracht werden, kein Bundesland dies klar in seiner Länderregelung bestimmt. In Hinblick auf die Vergangenheit ist damit zu rechnen, dass, sollte es in Zukunft zu einem Anstieg der Asylbewerberzahlen kommen, dann auch wieder verstärkt auf das System der Gemeinschaftsunterkünfte zurückgegriffen wird.

Aufgrund der derzeitigen Arbeits- und Finanzsituation besteht also kein öffentliches Interesse an Flüchtlingen; ihre Anwesenheit wird somit nicht angestrebt. Diese Haltung spiegelt sich auch in der eigens für Asylbewerber verabschiedeten Gesetzgebung wieder. Denn in Kombination mit Gesetzen zu Arbeitsverbot, Residenzpflicht, verminderten Sozialleistungen, 'sicheren Drittstaaten', eingeschränkter medizinischer Versorgung und anderem, entwickeln Gemeinschaftsunterkünfte einen Zwangscharakter der Parallelen zu totalen oder geschlossenen Institutionen aufweist. Denn die Betroffenen geraten in eine Zwangssituation in der sie auf Personen und Institutionen angewiesen sind auf deren Hilfe sie aufgrund ihrer Alternativlosigkeit angewiesen sind. Gemeinschaftsunterkünfte sind somit Mittel der Organisation, Kon-



trolle und Verwaltung die in Kombination mit der finanziellen Isolierung eine mögliche Integration von vornherein vermeiden sollen. Lage und Bedingungen der Unterkünfte haben das Ziel, zusammen mit den dafür vorgesehenen Ausreiseeinrichtungen, die Bleibeabsichten von Asylbewerbern zu widerrufen und eine Exklusion zu verstärken.

Der Zwangscharakter dieser Gesetzesstruktur ist jedoch abhängig vom Bundesland und sogar von den einzelnen Landkreisen. Denn die Unterbringungssituation gestaltet sich bundesweit sehr unterschiedlich und ist nicht zuletzt abhängig von der Anzahl der aufzunehmenden Personen, den Zuständigkeiten für Versorgung und Unterbringung, der Infrastruktur oder der örtlichen Betreuungsstruktur.

Es bleibt somit festzuhalten, dass die Bundesgesetzgebung einen Spielraum in der Auslegung ihrer Gesetze zulässt. Dieser wird von den Ländern unterschiedlich genutzt; je nach Anzahl der Asylbewerber erhöht sich in den Bundesländern die Anzahl der Gemeinschaftsunterkünfte. In Landkreisen in denen die Anzahl der Asylbewerber verhältnismäßig gering ist, erhöht sich die Tendenz zur dezentralen Unterbringung; fast immer sind in solchen Fällen Kostenkalkulationen ausschlaggebend.

Wie nun legt konkret das Bundesland Mecklenburg-Vorpommern die Bundesgesetze aus? Das Bundesland selbst ist durch seinen ländlich-peripheren Charakter geprägt und insgesamt dünne besiedelt, worauf auch die schwache ausgebaute Infrastruktur hinweist.

Demzufolge hat das Land auch eine Aufnahmequote von derzeit 2,1 %, die niedrigste nach Bremen. Dennoch übernimmt M-V die Regelung der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften. Es stellt sich somit die Frage, welche Notwendigkeit besteht diese Wohnform beizubehalten oder ob das Bundesland nicht die Rahmenbedingungen besitzt Asylbewerber dezentral in Wohnungen unterzubringen.

Vorausgehend soll dieser Überlegung jedoch zunächst eine Betrachtung der Lebensbedingungen von Asylbewerbern und ihren Kindern in Mecklenburg-Vorpommern. Dabei wird stetig Bezug auf die Verordnungen des Landes genommen, die die Unterbringung und Versorgung bestimmen. Diese wird darauf hin untersucht, inwieweit die gesetzlichen Bestimmungen zur Belastung für ihre Betroffenen werden. Außerdem wird die Lebenswirklichkeit der

Bewohner, die gesundheitliche Belastung, sowie die Auswirkungen auf das Kindeswohl Gegenstand des folgenden Kapitels sein.

## **II Die Lebenssituation von Menschen in Gemeinschaftsunterkünften** (*Sandy Sophie Ludwig*)

### **1 Gemeinschaftsunterkünfte: Bewohner und Bedingungen der Unterkunft**

#### **1.1 Gemeinschaftsunterkünfte in der jüngeren deutschen Vergangenheit**

Im Deutschland nach dem II. Weltkrieg kann auf eine wiederholte Praxis der gemeinschaftlichen Unterbringung von unterschiedlichen Zuwanderergruppen zurückgeblickt werden.

Aus der Not des Krieges und der jungen Nachkriegszeit sowie der Notwendigkeit der Aufnahme und Versorgung von großen Menschenmengen in kurzer Zeit entstanden Flüchtlingslager. Die in den Kommunen zuvor bestehenden Möglichkeiten einer vorübergehenden Unterkunft, in Form von Schulen, Turnhallen und Fabrikgebäuden, erreichten die Grenzen ihrer Aufnahmefähigkeit bereits zur Jahreswende 1944/1945. Denn die im Kriegsgeschehen Ausgebombten fanden hier nach der Zerstörung ihres Wohnraums (insbesondere in den größeren Städten mit Industriestandorten, Verkehrsknotenpunkten und strategischer Funktion) Aufnahme. Für die in den letzten Kriegsmonaten vor den Kampfhandlungen, der Front und der näher rückenden Roten Armee flüchtenden Menschen, die mit den Trecks aus dem Osten des Deutschen Reichs eintrafen, gab es schon keinen Platz mehr. Die nach dem Ende des Krieges aus dem Osten kommenden Vertriebenen bzw. Umsiedlern - bei denen von einer Zahl von 12 bis 14 Millionen Menschen ausgegangen wird<sup>147</sup>- sprengten die vorhandenen Kapazitäten vollständig.

Die Dimension des Fluchtgeschehens und der damit verbundenen Unterbringungs- und Versorgungsaufgaben lässt sich anhand der Zahl der Flüchtlinge, die in Mecklenburg und Vorpommern unterkommen mussten, und der zuvor bestehenden Bestandbevölkerung nachvollziehen: noch bis vor Ende

<sup>147</sup> Reichling, Gerhard (1986/89)

des Jahres 1945 nahm das Land 1,4 Millionen Flüchtlinge und Vertriebene bei einer bisherigen Bevölkerung von 1,1 Millionen Menschen auf. Rund 600.000 Menschen blieben und fanden ihre neue Heimat in Mecklenburg und Vorpommern<sup>148</sup>. Das damalige Land Mecklenburg<sup>149</sup> nahm damit zeitweilig mehr als 10 Prozent der Vertriebenen auf. Die Größenordnung der Flüchtlingsaufnahme ist nicht nur auf die geographische Lage -das Land besaß nun die Grenze zum östlichen Nachbarn- zurückzuführen, sondern die Unterbringung der Menschen wurde in den weniger zerstörten kleineren Städten sowie Dörfern des ländlichen Raums realisiert, teils auch durch Einquartierung von Flüchtlingen in private Wohnungen. Die zerbombten Städte boten keine Aufnahmemöglichkeiten.

Um der Situation Herr zu werden, Flüchtlingsströme zu kanalisieren und Unterkunft und Versorgung zu gewähren, wurde durch die Besatzungsadministrationen die Errichtung von Notunterkünften angeordnet<sup>150</sup>. So entstanden die Vertriebenenlager in den westlichen Besatzungszonen, der späteren Bundesrepublik Deutschland, bzw. die Umsiedlerlager in der sowjetischen Besatzungszone, der späteren Deutschen Demokratischen Republik – die Wahl der Bezeichnung entsprechend sich entgegenstehenden ideologischen Betrachtungsweisen- für Flüchtlinge, Vertriebene und, im Ergebnis der Potsdamer Konferenz, aus der alten Heimat ausgewiesene Deutsche. Parallel nahmen diese Einrichtungen auch aus der Kriegsgefangenschaft entlassene Soldaten auf. Ziel der Vertriebenen- bzw. Umsiedlerlager war die vorübergehende Aufnahme, Unterbringung und Versorgung der Menschen hinsichtlich einer Verteilung, Ansiedlung, Integration und Perspektivenschaffung in der neuen Heimat.

Diese Notunterkünfte waren bei einer gravierenden Wohnungsnot -über die Hälfte der Wohnungen in den deutschen Städten wurde im Kriegsverlauf zerstört-, der schwierigen Ernährungssituation in Folge des Krieges<sup>151</sup> sowie

<sup>148</sup> Diederich, Georg (2004) in: Werz, Nicolaus/ Nuthmann, Reinhard (Hrsg.). S.94-99

<sup>149</sup> Das Land Mecklenburg entstand 1947 durch Namensänderung auf Befehl der sowjetischen Militäradministration aus dem seit 1945 bestehenden Land Mecklenburg-Vorpommern. Dieses wurde 1945 Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz sowie aus den weiter zu Deutschland gehörenden Gebieten der ehemals preußischen Provinz Pommern und des zur ehemals preußischen Provinz Hannover gehörenden Amts Neuhaus zusammengefasst.

vgl. Karge, Wolf/ Münch, Ernst/ Schmied, Hartmud (2004). S.167 ff.

<sup>150</sup> Vgl. Wille, Manfred/ Kaltenborn, Steffi (1996)

<sup>151</sup> Benz, Wolfgang (2005)

der zuvor ausgeschöpften anderweitigen Unterbringungen eine alternativlose Lösung, um einer ungeheuer großen Anzahl von Menschen Behausung und organisierte Versorgung zu ermöglichen. Die Behausung und die Versorgung selbst waren, vor dem bereits genannten Hintergründen und der herrschenden Materialknappheit, notdürftig.

Auch die Geschichte des heute als „Integrationszentrum“ geführten ehemaligen Grenzdurchgangslagers Friedland unterstreicht eine reale Notwendigkeit der „Gemeinschaftsunterbringung“ in der Vergangenheit. Friedland, eines der in Deutschland bekanntesten Lager, nahm Menschen auf, die im Ergebnis des II. Weltkriegs ihre Heimat jenseits der Oder und Neiße oder auch in der Tschechoslowakischen Republik verloren, empfing zurückkehrende Kriegsgefangene, Spätaussiedler, Übersiedler aus der Deutschen Demokratischen Republik und Flüchtlinge<sup>152</sup>.

Die im Teil I beschriebene „universelle“ Funktion der Lager wird am Vertriebenenlager Tidofeld in Norden, Ostfriesland, deutlich: Tidofeld eignete sich in seiner strukturellen und baulichen Beschaffenheit sowohl für das nazi-deutsche Militär und die Unterbringung und Formung seiner Soldaten, für die Gefangenhaltung dieser Soldaten nach dem Sieg der Anti-Hitler-Koalition durch die Siegermächte sowie für die Aufnahme der Menschen, die im Ergebnis des Krieges ihre Heimat verloren.



**Abbildung 3**

Auch die Unterbringung der Gastarbeiter erfolgte in der noch jungen Bundesrepublik, dem durchstartenden Wirtschaftswunder, in Lagern; war doch

<sup>152</sup> vgl. Autorenkollektiv (2001).

die kostengünstige Unterbringung Interesse der Arbeitgeber, das Rotationsprinzip der angeworbenen Arbeitskräfte angenommen und an die Möglichkeit und letztendliche Realität des Familiennachzuges und des Findens eines dauerhaften Lebensmittelpunkts sowie einen lebenslangen Verbleib in Deutschland nicht gedacht worden. An eine Integration der Gastarbeiter in Land und Gesellschaft schon gar nicht.

Doch auch in der Deutschen Demokratischen Republik erfolgte die Unterbringung der in diesem Teil Deutschlands lebenden Arbeitsmigranten, die auch im Verhältnis betrachtet nicht die Dimension der Arbeitszuwanderer der BRD erreichten, in Form von Gemeinschaftsunterkünften, den Wohnheimen für die Vertragsarbeiter aus Ungarn, Vietnam, Kuba, Mosambik oder Angola. Auch hier bestand keine Integrationsabsicht, sondern vielmehr die Absicht des Behebens einer personellen Unterbesetzung in der Leicht- und Konsumgüterindustrie auf Seiten der DDR sowie der Bruder- oder Entwicklungshilfe für die entsendenden Länder im Ausgleich und wechselseitigen Interesse<sup>153</sup>.

---

<sup>153</sup> Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung (2009)



**Abbildung 4**

Foto: Bundesarchiv, Matthias Hiekel Mosambikaner im Textilwerk 1984<sup>154</sup>

Heute wird die Unterbringung der sogenannten Gastarbeiter in Lagern bzw. Heimen, ebenso wie die konzentrierte Ansiedlung von Gastarbeitern, aber auch von Spätaussiedlern, in bestimmten Stadtteilen, Vierteln oder Wohngebieten als Fehler und Bestandteil einer nicht stattgefundenen Integration betrachtet: „Es war Ghettoisierung. Diese gewollte und später sich selbst verfestigende Segregation behinderte Einbeziehung und Teilhabe, letztlich auch Bildungschancen von Zuwandererkindern. Das bildet auch eine Ursache der aktuellen Benachteiligung am Arbeitsmarkt und der Manifestierung oft prekärer sozialer Situationen.“<sup>155</sup>

Als eine Folge der Heimunterbringung und der kaum bestehenden Kontakte zwischen den in der DDR lebenden Ausländer und DDR-Bürger war, dass das „Ausschaffen der in der DDR lebenden Vertragsarbeiter nach der Wende in der Bevölkerung kaum wahrgenommen wurde“<sup>156</sup>. Mit dem Verschwinden

<sup>154</sup> Bundesregierung (2009)

<sup>155</sup> Marten, Björn. Geschäftsführer der genres e.V. Interview vom 15.02.2011

„Die Gesellschaft für nachhaltige Regionalentwicklung und Strukturforchung e.V. (genres) engagiert sich für eine nachhaltige Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern. Hierzu erarbeitet und realisiert genres zukunftsfähige Konzepte, Projekte, Einrichtungen und Angebote im Zusammenhang mit der sozialen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Entwicklung der Regionen Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern.“ ebenda

<sup>156</sup> Ebenda

der in der DDR lebenden ausländischen Vertragsarbeiter entstand „der ethnisch homogensten Raum innerhalb der OECD“<sup>157</sup>.

Die Lebenssituation der Bewohner aller zuvor genannten Unterkünfte war geprägt durch Isolation, ihnen begegnender Ablehnung und Ausgrenzung. Aufgegriffen und verdeutlicht wird dieser Umstand in sowohl in der Fachliteratur der Themen Zuwanderung und Integration, in den Interviews mit Gastarbeitern<sup>158</sup>, als auch im Medium Film. So thematisiert der frühe Defa-Spielfilm „Die Brücke“<sup>159</sup> die Situation der Ausgrenzung und Isolation der Vertriebenen in einer Mitteldeutschen Kleinstadt zum Thema.

Im Gegensatz zur Nachkriegssituation bestanden Alternativen der Unterbringung der Arbeitszuwanderer sowohl in West- als auch in Ostdeutschland. Es bestand keine erkennbare existentielle Notwendigkeit, die Zuwanderer in Form von Gemeinschaftsunterkünften unterzubringen, die eine Isolation und damit einhergehenden Rückbezug auf die eigene Gruppe und Nationalität jenseits des Arbeitslebens beförderten.

In Anbetracht der in der Nachkriegszeit bestehenden Notwendigkeit und Alternativlosigkeit, kann die Gemeinschaftsunterkunft als Lösung zur Unterbringung von vielen Menschen an einem Ort, in einer Einrichtung und unter gemeinschaftlicher Nutzung der Infrastruktur in diesen Gebäuden nicht per se abgelehnt werden.

Es stellt sich vielmehr die Frage, ob es nicht Alternativen gibt.

Derzeit bestehen in Deutschland, abgesehen von der einzigen Erstaufnahmeeinrichtung in Deutschland für Spätaussiedler und ihre Familienangehörigen, dem ehemaligen Grenzdurchgangslager und heutigen „Integrationszentrum Friedland“ mit übergangsweiser Unterbringung von Spätaussiedlern, Gemeinschaftsunterkünfte zur Unterbringung von Asylbewerbern und aus-

---

<sup>157</sup> Zitiert nach Prof. Michael Behr, im Vortrag „Demographischer Wandel und das Risiko Fachkräftemangel in Ostdeutschland“ auf dem 2. Fachkolloquium des Netzwerks Arbeit für Flüchtlinge, 23.04.2010, Schwerin

<sup>158</sup> Vgl. Rieker, Yvonne (2003). Reichart, Elke (2008)

<sup>159</sup> Pohl, Arthur (1949)



ländischen Flüchtlingen, die einen Lagercharakter besitzen.

Ob diese Einrichtungen eine würdige Wohnung, würdige Wohnbedingungen, die Basis für eine chancengleiche Entwicklung von Kindern, für ein selbstbestimmtes Leben und Integration, für Teilhabe und Partizipation bieten und ihre Betreibung einer realen Notwendigkeit, wie in anderen Zeiten und unter anderen Bedingungen, zu Grunde liegt ist fraglich und ist Gegenstand nachfolgender Betrachtungen.

## **1.2 Bewohner von Gemeinschaftsunterkünften**

Zu den Bewohnern der Gemeinschaftsunterkünfte für Asylbewerber und ausländische Flüchtlinge, wie sie in Mecklenburg-Vorpommern bezeichnet werden, zählen nach Deutschland eingereiste Flüchtlinge, die einen Antrag auf Asyl nach Art. 16 GG stellten, sich im Asylverfahren befinden und Inhaber einer Aufenthaltsgestattung nach §55 AsylVfG sind, sowie Personen mit einer (Aufenthalts-)Duldung nach §60a AufenthG, die sie als Ausreisepflichtige ausweist. Rechtsgrundlage für die Wohnsitznahme und das Wohnen in der Gemeinschaftsunterkunft bilden das Asylverfahrensgesetz i.V. mit den jeweiligen Aufnahmegesetzen der Länder. Darüber hinaus leben auch Menschen in den Heimen, die bereits einen Aufenthaltstitel besitzen, aber durch eine Wohnsitzauflage zum Aufenthalt in den Gemeinschaftsunterkünften verpflichtet wurden.



Bewohnerschaft der GU Neubrandenburg, Stand: Juni 2011															
Nr.	Staatsangehörigkeit	Personen gesamt	weiblich	männlich	Kinder / Kindheit				Jugend			Erwachsenenalter			Alter ungeklärt
					Säuglinge und Kleinkinder	frühe Kindheit	mittlere Kindheit	späte Kindheit	Jugendliche	junge Volljährige	Erwachsene	50+	Senioren		
					0 bis 3	4 bis 6	7 bis 10	11 bis 13	14 bis 17	18 bis 21	21 bis 26	27 bis 49	50 bis 64	65+	
1	Afghanistan	58	19	39	7	3	3	2	4	12	9	13	4	1	0
2	Algerien	4	0	4	0	0	0	0	0	0	1	2	1	0	0
3	Armenien	9	4	5	1	1	1	0	0	0	0	5	1	0	0
4	Aserbaidschan	5	2	3	0	0	0	0	0	1	0	2	2	0	0
5	Gambia	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
6	Bosnien/Herzegowina	8	3	5	1	2	0	1	2	0	0	2	0	0	0
7	Ghana	11	5	6	3	0	0	0	0	0	1	4	3	0	0
8	Honduras	2	2	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
9	Indien	5	0	5	0	0	0	0	0	0	1	4	0	0	0
10	Irak	24	0	24	0	0	0	0	0	2	7	12	2	0	1
11	Iran	13	2	11	0	1	0	0	0	2	2	8	0	0	0
12	Jugoslawien*	5	3	2	0	0	3	1	0	0	0	1	0	0	0
13	Kosovo	7	4	3	0	0	0	1	2	1	0	3	0	0	0
14	Libanon	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
15	Marokko	2	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0
16	Mauretanien	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
17	Mazedonien	3	2	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
18	Ruanda	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
19	Russische Föderation	23	9	14	2	1	3	2	0	3	2	9	1	0	0
20	Serbien	9	5	4	0	1	1	2	0	0	1	3	1	0	0
21	Serbien/Montenegro*	3	1	2	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0
22	Staatenlos	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
23	Syrien	7	2	5	2	0	0	0	0	0	1	4	0	0	0
24	Togo	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
25	Türkei	9	0	9	0	0	0	0	0	0	3	6	0	0	0
26	ungeklärt / unbewiesen	31	5	26	4	0	1	1	2	3	4	13	2	0	1
27	Vietnam	9	7	2	2	2	0	0	0	0	0	5	0	0	0
	<b>Gesamt</b>	<b>255</b>	<b>75</b>	<b>180</b>	<b>24</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>25</b>	<b>36</b>	<b>104</b>	<b>18</b>	<b>1</b>	<b>2</b>

\* Staaten existieren nicht mehr. Die Erfassung der Staatsangehörigkeit erfolgte zu einem Zeitpunkt, als die Staaten noch existierten. Der Aufenthalt in der GU dauert mindestens so lange an, wie die Staaten nicht mehr bestehen. (Bundesrepublik Jugoslawien bestand bis 2003. Serbien/Montenegro bis 2006)

Eigene Darstellung Ludwig nach: genres, Bedarfs- und Indikatorenplanung Flüchtlingshilfe, 2011

Kinder gesamt:	59
Jugendliche bis 18 Jahre:	10
junge Erwachsene unter 27:	61
Erwachsene über 27:	123
darunter Senioren:	1

Die Bewohner der Heime setzen sich, jenseits der nach Aufenthaltsstatus betrachteten Gruppen, aus Menschen der verschiedensten Nationalitäten, mit verschiedenen kulturellen, religiösen, politischen und sozialen Hintergründen zusammen. Sie sprechen unterschiedliche Sprachen und leben unterschiedliche Sitten und Gebräuche. Die Bewohnerschaft besteht aus Frauen und Männern verschiedensten Alters, aus Lebensgemeinschaften, Ehepaaren und Familien – Erwachsenen, Jugendlichen und Kindern. Das Beispiel der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg, in der Betreuung durch die Malteser gGmbH, mit einer Bewohnerkapazität von 350 Personen, soll verdeutlichen, wie heterogen sich die Bewohnerschaft zusammensetzt und welche Menschen und Gruppen in einer Gemeinschaftsunterkunft zusammenleben können müssen. So lebten im Juni 2011 255 Personen in der Unterkunft am Markscheider Weg.

Was alle Bewohner verbindet ist die Flüchtlingseigenschaft, die damit einhergehende rechtliche, wirtschaftliche und soziale Stellung in Deutschland sowie die grundsätzliche Wohnsituation des Heimes. Verbindend können auch die Fluchtgründe und Fluchterfahrungen sein.

### **1.3 Anforderungen an Gemeinschaftsunterkünfte und ihre Betreuung in Mecklenburg-Vorpommern**

Die Unterkunftsbedingungen in der Gemeinschaftsunterkunft richten sich nach den jeweiligen Vorschriften des Landes, in dem der Flüchtling nach Zuweisung einer Erstaufnahmeeinrichtung gemäß §45 AsylVfG verwiesen wird. Um genauere Betrachtungen zu ermöglichen, werden die Bedingungen in Mecklenburg-Vorpommern fokussiert, zumal Alternativentwürfe für dieses Bundesland Gegenstand dieser Arbeit bilden.

Rechtsgrundlage für die Ausgestaltung und den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften in Mecklenburg-Vorpommern bilden das Flüchtlingsaufnahmegesetz (FIAG)<sup>160</sup> vom 28.06.1994, die Gemeinschaftsunterkunftsverordnung (GUVO M-V)<sup>161</sup> vom 6. Juli 2001 sowie die Richtlinie für den Betrieb von Ge-

---

<sup>160</sup> FIAG, GVOBl. M-V (1994) S.660

<sup>161</sup> GUVO M-V, GVOBl. M-V (2001). S.296

meinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner<sup>162</sup> vom 25.09.2000. Diese Regelwerke bestimmen die Qualität der Wohn- und in weiten Teilen der Lebenssituation von Flüchtlingen in Mecklenburg-Vorpommern. Abgesehen vom Flüchtlingsaufnahmegesetz, welches durch den Landtag des Landes als Gesetzgeber beschlossen wurde, liegt die Ausgestaltung dieser Grundlagen in der Verordnungs- und Richtlinienkompetenz des Innenministers des Landes Mecklenburg-Vorpommern und des Innenministeriums als oberster Landesbehörde.

Die Gemeinschaftsunterkünfte, wenn es keine Einrichtung der Erstaufnahme und des Landes Mecklenburg-Vorpommern sind, sind gemäß § 4 FLAG durch die Landkreise und kreisfreien Städte vorzuhalten<sup>163</sup> und stehen in deren Trägerschaft, wobei diese sich für die Betreuung Dritter bedienen dürfen<sup>164</sup>. Damit werden auch durch die Kommunen wesentliche Bedingungen der Lebenssituation der Flüchtlinge gestaltbar, ebenso wie durch beauftragte Betreiber.

In Mecklenburg-Vorpommern werden die Gemeinschaftsunterkünfte durch beauftragte Dritte betrieben, die aus einem Ausschreibungsverfahren als Gewinner der Ausschreibung hervorgehen.

### **1.3.1 Mindestanforderungen an eine Gemeinschaftsunterkunft**

Gemäß § 2 Abs. 1 GUVVO sind Gemeinschaftsunterkünfte „nach Größe und Ausstattung menschenwürdig zu gestalten“. „Insbesondere Gesundheit und sittliches Empfinden der Bewohner dürfen nicht beeinträchtigt werden“. Nachdem der § 1 regelt für welche Gemeinschaftsunterkünfte diese Verordnung gilt und für welche Personengruppen diese Gemeinschaftsunterkünfte oder Asylbewerberheime eingerichtet werden bzw. sind, lässt sich aus dem zweiten Paragraph schließen, dass die Bewohner bzw. Flüchtlinge mit der gleichen Würde ausgestattet sind, wie sie das Grundgesetz für die Bundes-

---

<sup>162</sup> Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner (2000). S.1359 ff.

<sup>163</sup> FLAG, § 4 Abs. 1

<sup>164</sup> Ebenda, § 4 Abs. 2

republik Deutschland als unantastbare Menschenwürde für alle Menschen, seine eigenen Staatsbürger und Ausländer, vorsieht. Ferner kann diesem Absatz entnommen werden, dass zwischen „Größe und Ausstattung“ der Unterkunft und der Menschenwürde ein Zusammenhang bestehen muss. Ebenso kann dem Absatz entnommen werden, dass „Größe und Ausstattung“ einen Einfluss auf „Gesundheit und sittliches Empfinden der Bewohner“ ausüben und beide Güter nicht beeinträchtigt, also negativ beeinflusst, werden dürfen.

Die GUVO M-V erkennt mit § 2 Abs. 2 auch, dass den Bewohnern bzw. Flüchtlingen eine Teilnahme am Gemeinschaftsleben möglich sein muss, deshalb „dürfen Gemeinschaftsunterkünfte nur in oder im Anschluss an einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil eingerichtet werden.“ Es ist davon auszugehen, dass mit „Teilnahme am Gemeinschaftsleben“ die Beteiligung am und die Mitgestaltung des gesellschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens gemeint ist, welches in dem Ortsteil, in welchem sich das Heim befindet oder angeschlossen ist, besteht. Ebenso dürfte sich diese Formulierung auch auf die Nutzung der dortigen Infrastruktur beziehen. Die Errichtung einer Gemeinschaftsunterkunft außerhalb oder jenseits eines Ortsteils bzw. einer Ortschaft wäre damit ausgeschlossen, jedoch ist der Anschluss an einen Ortsteil – und damit die Nähe zur zusammenhängenden Bebauung – nicht näher bestimmt. Damit endet der mit „Grundsätze und Ziele der Unterbringung“ benannte § 2 der GUVO M-V.

Näheren Aufschluss zum Vorgenannten bietet der § 3 Individueller Wohnbereich GUVO M-V, der im Abs. 1 Satz 1 besagt, dass zum Individuellen Wohnbereich die Wohn- und Schlafräume zählen. Satz 2 ermöglicht mit der Formulierung „Pro Bewohner soll die Wohn- und Schlafräumfläche von sechs Quadratmetern nicht unterschritten werden“ dem Träger der Gemeinschaftsunterkunft intendiertes Ermessen: In der Regel müssen diese sechs Quadratmeter dem Bewohner zur Verfügung stehen, wenn das aktuell aber nicht möglich ist, besteht ein Ermessensspielraum, der diese Fläche auch einschränken könnte. Andererseits, kann das Ermessen auch dazu eingesetzt werden, eine größere Fläche des individuellen Wohnbereichs zu er-

möglichen.

Getrennt nach Geschlechtern sind die Bewohner dann unterzubringen, wenn es sich nicht um eine Familie handelt. Nationalitäten, Religionen und auch Alters- und Familienstrukturen finden dann Beachtung bei der Unterbringung, wenn die Kapazitäten es hergeben<sup>165</sup>.

In Bezug auf die in der GUVO M-V genannten nicht zu unterschreitenden sechs Quadratmeter des individuellen Wohnraums in Verbindung mit der unter § 2 Abs. 1 genannten Intention der menschenwürdigen Gestaltung der Gemeinschaftsunterkunft: Einem Hund mit Widerristhöhe<sup>166</sup> von 50 bis 65 Zentimetern muss in einem Zwinger mindestens die Fläche von acht Quadratmetern uneingeschränkt zur Verfügung stehen<sup>167</sup>. Aus diesen Quadratmetern ist die Flächenbeanspruchung einer Schutzhütte (Hundehütte, S.L.) oder der „trockene Liegeplatz“, die Schlaf-, Schutz- und Ruhestätte des Tieres, herauszurechnen<sup>168</sup>. Damit hat ein Deutscher Schäferhund, auf den dieses Widerristmaß in der Regel zutrifft, einen um mindestens zwei Quadratmeter größeren Flächenanspruch als ein Flüchtling in Mecklenburg-Vorpommern, auf den Art. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland Anwendung findet. Die Schlafstatt des Flüchtlings ist in den sechs Quadratmetern enthalten. Beachtlich ist auch, dass die Anforderung an die Fläche in der Tierschutz-Hundeverordnung in der muss-Form abgefasst ist.

Das Bundesland Baden-Württemberg benennt lediglich 4,5 Quadratmeter<sup>169</sup> in seinem Aufnahmegesetz, die je Bewohner für dessen Schlaf- und Wohnraum in einer Gemeinschaftsunterkunft zu Grunde zu legen sind.

Es stellt sich an dieser Stelle die Frage, ob zwischen der Würde einzelner

---

<sup>165</sup> GUVO M-V. § 3 Abs. 2

<sup>166</sup> Widerrist wird bei Vierbeinern der Übergang vom Rücken zum Hals genannt, der aus den Dornfortsätzen der ersten Brustwirbel gebildet wird. Bei gesenktem Kopf des Tieres stellt der Widerrist die höchste Stelle des Körpers da und wird zur Größenmessung des Tieres herangezogen, da das Tier den Kopf beim Messen nicht zwangsweise aufrecht und gerade halten wird.

<sup>167</sup> Tierschutz-Hundeverordnung (TierSchHuV), § 6 Abs. 2, Tierschutz-Hundeverordnung vom 2. Mai 2001, BGBl. I, S. 838, die durch Artikel 3 des Gesetzes vom 19. April 2006 (BGBl. I, S. 900) geändert worden ist

<sup>168</sup> ebenda

<sup>169</sup> Gesetz über die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen (Flüchtlingsaufnahmegesetz - FlÜAG) (2004) S.99

Menschen oder Menschengruppen in Deutschland oder Mecklenburg-Vorpommern Differenzierungen bestehen, die sich an der Fläche des zugestandenen individuellen Wohnraums ausmachen lassen, wenn man –neben dem Schäferhund - den ebenfalls auf Hilfe angewiesenen Bezieher von Leistungen nach dem SGB II und den ihm zugestandenen Wohnraum betrachtet. So werden in der Stadt Neubrandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, dem ledigen Leistungsempfänger nach SGB II regelmäßig 50 Quadratmeter Wohnraum bzw. regelmäßig die Kosten für 50 Quadratmeter Wohnraum als angemessen zuerkannt<sup>170</sup>.

Folgt man dem § 3 der GUVO M-V weiter, so besagt er in Absatz 2, dass in einem Raum nicht mehr als sechs Bewohner untergebracht werden sollen. Somit sind Räume des „individuellen Wohnbereichs“ denkbar, in denen auf 36 Quadratmetern sechs Menschen leben. Solche Räume besäßen einen Schlafsaalcharakter, in welchen das „sittliche Empfinden“ der Bewohner durchaus beeinträchtigt werden dürfte, denn für das geringste Maß an Privat- und Intimsphäre und jegliche Rückzugsmöglichkeit bliebe wortwörtlich kein Raum.

Die Grundausstattung des individuellen Wohnbereichs definiert die Verordnung in § 3 Abs. 4 GUVO wie folgt:

„ Zur Grundausstattung eines Raumes gehören für jeden Bewohner

- eine geeignete und separate Schlafgelegenheit,
- ein Tischteil mit Sitzgelegenheit,
- ein abschließbarer Schrank oder Schrankteil,
- eine Kühleinrichtung von mindestens 30 Litern, wenn sie nicht in anderen Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt wird,
- Grundausstattung (leihweise) mit Küchenutensilien, insbesonde-

---

<sup>170</sup> Richtlinie zur Umsetzung des § 22 SGB II und § 29 SGB XII in der Stadt Neubrandenburg, Umsetzungshinweise § 22 SGB II, 22.8.1, S. 7, Stadt Neubrandenburg, (2010)

re mit Geschirr, Besteck, Töpfen und Pfannen, sowie

- Mülleimer und die notwendigen Reinigungsgeräte.“

Die Kühleinrichtung in anderen Räumlichkeiten gestaltet sich dann schwierig, wenn mehrere Personen diese gemeinsam benutzen müssen. Nicht zwangsläufig aus Gründen des Abhandenkommen von dort gelagerten Lebensmitteln, wie das in Bürogebäuden unter Kollegen –durch Fernsehwerbung für bestimmte Milchprodukte versprochen- vorkommen soll. Sondern aus Gründen, die „dem sittlichen Empfinden“ der Bewohner entgegenstehen können. Denn streng gläubigen Muslimen ist es nicht zuzumuten, ihre Lebensmittel neben Lebensmitteln zu lagern, die Schweinefleisch oder Alkohol zum Bestandteil haben. Ähnlich verhält es sich mit „leihweise“ überlassenen Geschirr und Töpfen, die vorher durch andere in Gebrauch genommen wurden und in denen Schweinefleisch zubereitet wurde. Diese sind für viele nicht nutzbar.

Untermauert wird dieser Umstand durch einen ehemaligen Mitarbeiter einer Gemeinschaftsunterkunft:

„Für alle musste es immer ein neuer Herd sein, wenn die Familien in die Wohnungen<sup>171</sup> zogen. Zog eine Familie aus und eine andere hinterher, so sollte es immer ein neuer Herd sein, auch wenn der Herd noch in Ordnung war. Das hat auch mich nicht nur gewundert, sondern auch geärgert, denn so etwas kostet ja auch Geld. Verstanden habe ich das erst, als mir erklärt wurde, dass die Familie, die vorher dort gekocht hat, ja auch Schweinefleisch auf der Kochfläche oder in der Röhre zubereitet haben könnte. Töpfe und Pfannen haben sich die Leute dann oft selbst besorgt.“<sup>172</sup>

Bestehen „für die Verpflegung keine oder nur teilweise separate Kochgele-

---

<sup>171</sup> Zur betreffenden Gemeinschaftsunterkunft gehören neben dem Heim im Wortsinne auch Aufgänge eines Wohnblocks mit Wohnungen bzw. „abgeschlossenen Wohnbereichen“ mit eigener Küche und eigener Nasszelle, in denen vor allem Familien mit mehreren Kindern untergebracht werden. Darüber verfügen nicht alle Gemeinschaftsunterkünfte.

<sup>172</sup> Dachs, Manfred (Name geändert). Ehemaliger Mitarbeiter der GU Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung vom 10.02.2011



genheiten (zum Beispiel in abgeschlossenen Wohneinheiten) zur Verfügung, sind Gemeinschaftsküchen (Etagen- und Teeküchen) einzurichten.“<sup>173</sup> In einer Etagenküche ist ein Herd mit vier Kochfeldern und einer Backröhre für je acht Personen vorgesehen<sup>174</sup>.

Als Sanitäranlagen sind, wenn nicht genügend abgeschlossene Wohnbereiche bzw. Wohnungen in der Gemeinschaftsunterkunft verfügbar sind, laut § 4 GUVVO M-V mindestens ein Waschbecken für fünf Bewohner, ein Duschplatz für zehn Bewohner, ein WC-Becken für je zehn weibliche sowie ein Toilettenbecken und ein Urinal für je 15 männliche Bewohner vorzuhalten. Sie sind getrennt und abschließbar zu gestalten.

Damit werden, in Bezug auf die Aborte, durch die Verordnung ähnliche Vorgaben getätigt, wie sie mit der „Richtlinie über Voraussetzungen und Verfahren zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen“<sup>175</sup> erlassen wurden. Diese sieht vor, dass für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt je zehn Kinder ein WC-Becken und je neun Kinder ein Handwaschbecken vorhanden sein soll. Kinder besuchen diese Einrichtungen über den Tag, für die Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft bilden die Heime in der Regel den Lebensmittelpunkt und die Wohnung.

Wie eingeschränkt Bewohner ihre Privat- und Intimsphäre empfinden gibt die Aussage einer Bewohnerin wieder, die nach der Erstaufnahmeeinrichtung in zwei Gemeinschaftsunterkünften in Mecklenburg-Vorpommern lebte:

„Wenn viele Menschen auf die gleichen Toiletten gehen müssen, dann können die nicht so sauber sein, wie zu Hause. Das ist natürlich nicht angenehm. Nachts war es schlimm, wenn ich mit meiner kleinen Tochter zur Toilette musste, über den Flur. Oder Duschen, wenn man glaubte, gleich kommt wieder jemand rein und es gab auch keine Duschvorhänge. Man konnte nicht mal auf der Toilette für sich sein. Privatsphäre ist nicht möglich. [...] Einmal erlebte ich, wie sich zwei

<sup>173</sup> GUVVO M-V § 5 Abs. 1

<sup>174</sup> GUVVO M-V § 5 Abs. 2

<sup>175</sup> Richtlinie über Voraussetzungen und Verfahren zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (1996). S. 688



Männer stritten. Ein junger Mann ging im Unterhemd und mit kurzer Hose mit seinem Handtuch zu den Duschen über den Flur. Der andere war böse auf ihn und brüllte ihn an und wollte ihn schlagen. Der Grund dafür war seine Tochter, vielleicht 10 Jahre. Die hatte den anderen mit wenig Kleidern gesehen, was der Vater nicht wollte.<sup>176</sup>

Gemäß § 6 GUVO M-V sind in den mecklenburgischen und vorpommerschen Gemeinschaftsunterkünften Räume vorzuhalten, die als Gemeinschaftsräume den Bewohnern gemeinsam zur Verfügung stehen. In Einzel- oder Nutzungskombination sollen so Klub-, Gebets-, Fernseh-, Schulungs- oder Sportzimmer eingerichtet werden. „Größe und Anzahl der Gemeinschaftsräume müssen eine Betreuung im Sinne der Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner vom 25. September 2000 (AmtsBl. M-V S. 1359) ermöglichen.“<sup>177</sup> Durch diesen Satz wird auf die Betreuung der Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft durch den Träger oder beauftragte Dritte hingewiesen, deren Qualität maßgeblich die Lebens- und Unterkunftssituation der Flüchtlinge beeinflussen kann.

Ebenso soll es, wenn Kinder in dem Heim leben, ein Spielzimmer geben, in dem auch Hausaufgaben erledigt werden können. Darüber hinaus und „so weit es die örtlichen Verhältnisse es zulassen“ sollen Außenanlagen zur Freizeitgestaltung für Sport, Spiel und Erholung zur Verfügung stehen.

Bei Kindertagesstätten gibt die „Richtlinie über Voraussetzungen und Verfahren zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen“<sup>178</sup> folgendes vor:

- Räumliche Anforderungen (...)
  - Außenspielflächen sollen so groß sein, dass auf jedes Kind mindestens 10 m<sup>2</sup> nutzbare Spielfläche entfallen. Für eingruppige

<sup>176</sup> Omerovic, Advija. Serbin. Ehemalige Bewohnerin der ehemaligen GU Neus und jetzige Mitarbeiterin der genres e.V. Interview vom 03.12.2010

<sup>177</sup> GUVO M-V § 6 Abs. 3, Satz 2

<sup>178</sup> Richtlinie über Voraussetzungen und Verfahren zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (1996) S. 688

Einrichtungen soll die Mindestgröße der Außenspielfläche 200 m<sup>2</sup> betragen.“<sup>179</sup>

Zur kurzzeitigen Unterbringung erkrankter Bewohner ist gemäß §7 ein Krankenzimmer mit entsprechender Ausstattung vorzuhalten.

Die GU-Verordnung und die sich daraus ergebenden Wohnverhältnisse bilden einen zentralen, wesentlichen Teil der Lebensbedingungen der Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften in Mecklenburg-Vorpommern.

### **1.3.2 Betreuungsrichtlinie als Grundlage der Bewohnerbetreuung**

Eine weitere wesentliche Grundlage bildet die „Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner vom 25. September 2000 (AmtsBl. M-V S. 1359)“<sup>180</sup>. Diese geht davon aus, dass die Bewohner –die Flüchtlinge - ungenügend auf ein Leben in Deutschland und in Mecklenburg-Vorpommern vorbereitet sind, woraus sich ein Bedarf an sozialer Betreuung ableitet<sup>181</sup>.

Das Ziel der Betreuung wird grundsätzlich wie folgt definiert:

„Die soziale Betreuung soll ein vertrauensvolles und am Gemeinwohl orientiertes Klima gegenseitiger Achtung, Toleranz und Akzeptanz der Bewohner sowohl innerhalb der Gemeinschaftsunterkunft als auch zum sozialen Umfeld der Gemeinschaftsunterkunft fördern.“<sup>182</sup>

Diese Zielstellung soll die gegenseitigen Achtung und Toleranz sowie die Akzeptanz unter den Bewohnern fördern, gleichzeitig aber auch zwischen der Bewohnergruppe und der Bevölkerung im Umfeld. Das impliziert auch die Förderung von Achtung, Toleranz und Akzeptanz der einheimischen Bevölkerung gegenüber der Bewohnergruppe. Die Orientierung am Gemeinwohl

---

<sup>179</sup> ebenda

<sup>180</sup> Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner (2000). S.1359

<sup>181</sup> Punkt 2 Grundsätze und Ziele der sozialen Betreuung, ebenda

<sup>182</sup> Punkt 2 Satz 3, ebenda

zeigt eine Verhaltenserwartung an die Bewohner auf.

Eine weitere Untersetzung der Zielstellung erfolgt in den Anstrichen des Satzes 6 der Richtlinie. Diese sind „insbesondere [die, S.L.]

- Förderung des sozialen Lebens und Ausbildung eines Gemeinschafts- und Solidaritätsgefühls unter den Bewohnern,
- Schaffung der Voraussetzungen für nachbarschaftliche Beziehungen und gegenseitige Toleranz zwischen der einheimischen Bevölkerung und den Bewohnern,
- Vermeidung von Konfliktsituationen durch geeignete Problemlösungen und Vermittlung von Hilfe zur Selbsthilfe,
- Schaffung einer Vertrauensbasis als Voraussetzung für eine verlässliche Partnerschaft zwischen Bewohnern, Behörden und Betreuern<sup>183</sup>.

Demnach zielt sie vor allem auf ein Gemeinschaftsgefühl unter den Bewohnern sowie auf die Solidarität untereinander. Ferner geht es in der Richtlinie um das wechselseitige Tolerieren von Einheimischen und Bewohnern und die Basis „nachbarschaftlicher Beziehungen“. Nachbarschaftliche Beziehungen können durchaus in der „friedlichen Koexistenz“ bestehen, der wechselseitige Toleranz die Basis bietet. Von der Förderung einer Interaktion zwischen Bewohnern und Einheimischen als aufnehmender Bevölkerung spricht die Richtlinie in ihrer Zielstellung, wobei dieser Ausgangspunkt von der in Punkt 3 folgenden Schwerpunktsetzung sein müsste, nicht. Die Betreuung zielt auf Konfliktvermeidung durch „geeignete Problemlösung“ und die „Vermittlung von Hilfe zur Selbsthilfe“, ohne dies in den Zielen näher zu bestimmen. Mit dem letzten Anstrich verdeutlicht sich, dass –bei divergierenden und konträren Interessen zwischen den Beteiligten - die Betreuung vor eine Herausforderung gestellt ist, wenn es um die Schaffung einer Vertrauensbasis zwischen Behörden und Bewohnern und letztlich der Betreuung selbst geht.

Bereits in den Grundsätzen stellt die Richtlinie klar, dass für die Betreuung

---

<sup>183</sup> Punkt 2 Satz 6, ebenda

qualifiziertes Personal einzusetzen ist. Darüber hinaus sollen „Mitarbeiter von Kirchen, Wohlfahrtsverbänden, Vereinen und Privatpersonen“ über das Ehrenamt in die Betreuung der Bewohner eingebunden werden, was zum einen den Rückgriff auf die innergesellschaftlichen Ressourcen für die Betreuung ermöglicht, andererseits jedoch auch einen sozialen und zivilgesellschaftlichen Kontakt ermöglichen und ein gewisses Maß an Transparenz zu Wohn- und Lebenssituation der Flüchtlinge in der Gemeinschaftsunterkunft, zur Qualität der Betreuung und „zivilgesellschaftliche Einmischung“ schaffen hilft.

Mit Punkt 3 wird die Zielstellung der Richtlinie durch die Benennung von Betreuungsschwerpunkten deutlicher, wenngleich sich hier für die Betreuer und ihr Selbstverständnis Konflikte abzuzeichnen beginnen.

Aus den Grundsätzen und Zielen der sozialen Betreuung ergeben sich insbesondere folgende Betreuungsschwerpunkte, die unter Berücksichtigung der tatsächlichen Bedingungen und Erfordernisse der Gemeinschaftsunterkunft inhaltlich auszugestalten sind:

- Orientierungshilfe als erste Maßnahme zum Vertrautmachen des Bewohners mit seiner näheren Umgebung (Behörden, Einkaufsmöglichkeiten, Ärzte, Schulen),
- Vermittlung von Informationen über das Leben in der Bundesrepublik Deutschland, im Land Mecklenburg-Vorpommern, in der Kommune, hinsichtlich des Rechts- und Bildungssystems, des Arbeitsmarktes und der Arbeitsmöglichkeiten, über die Systeme der sozialen Sicherheit sowie über die ärztliche Versorgung,
- Vermittlung allgemeiner Informationen über Rechte und Pflichten der Bewohner in den verschiedensten Rechtsgebieten, insbesondere nach dem Asylverfahrens- und Ausländerrecht sowie dem Asylbewerberleistungs- und Bundessozialhilfegesetz

- Vermittlung elementarer Grundkenntnisse der deutschen Sprache,
- Hilfe bei der Bewältigung allgemeiner persönlicher und sozialer Probleme, insbesondere im Zusammenleben von Menschen verschiedener Kulturkreise, bei der Familienzusammenführung, schulischen Eingliederung, Arbeitssuche und -vermittlung,
- Vermittlung von Betreuungsleistungen, insbesondere Psychose-soziale Beratung, Familien- und Schwangerschaftsberatung sowie Mutter-Kind-Betreuung,
- Anleitung zur Beteiligung am Betrieb der Gemeinschaftsunterkunft, insbesondere Organisation von gemeinnütziger Tätigkeit, von Freizeit und kulturellen Aktivitäten sowie von Kinderbetreuung (z. B. Hausaufgabenhilfe, Kontakt zu Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen),
- Aufbau von Beziehungen zu Behörden, Kirchen, Verbänden und Vereinen sowie zur einheimischen Bevölkerung im unmittelbaren Umfeld der Gemeinschaftsunterkunft,
- Beratung über Möglichkeiten der Rückkehr oder der Weiterwanderung und über die dazu aufgelegten Programme.“

Die Aufgaben der Betreuer bestehen, neben der Ermöglichung erster Orientierung am Ort der Gemeinschaftsunterkunft, in großen Teilen in der Vermittlung von grundlegenden Informationen zu Deutschland, dem aufnehmenden Bundesland und der Kommune. Der Fokus richtet sich weniger auf kulturelle, soziale und gesellschaftliche Gegebenheiten als auf Zuständigkeiten sowie rechtliche Gegebenheiten: Ge - und Verbote, Rechte und Pflichten schul-, ausländer-, sozial- und flüchtlings- sowie arbeitsmarktrechtlicher Natur. Über diese Informationen wird ein Sich-Verhalten der Flüchtlinge ermöglicht und beeinflusst.

Weitere Aufgaben ergeben sich in der Vermittlung der deutschen Sprache, die in der Regel jedoch, auch wenn die Formulierung dieser Aufgabe sehr wichtig ist, sinnvoll nur durch Sprachlehrer (Deutschlehrer DAZ/DAF, Fremdsprachenlehrer) umzusetzen sind. (Anspruch auf Integrationskurse haben Asylbewerber nicht, es sei denn sie tragen die Kosten selbst, was sich in Folge geringer Asylbewerberleistungen- siehe dazu Punkt 2.1.2 dieser Arbeit - äußerst schwierig gestaltet.)

Ferner sollen die Betreuer bei der Problembewältigung individueller Situationen, sozialer und zwischenmenschlicher Probleme behilflich sein, die einerseits das Zusammenleben in der Gemeinschaftsunterkunft selbst betreffen, zum anderen Schulbesuch und Erwerbstätigkeit zu Gegenstand haben. (Hier ist zu bedenken, dass die Schulpflicht für alle Kinder im schulpflichtigen Alter besteht und eine schulische Eingliederung vor diesem Hintergrund erfolgen muss, mit der Probleme einhergehen können. Der Arbeitsmarktzugang selbst, sowie der Zugang zu Ausbildungsplätzen ist für viele Bewohner der Gemeinschaftsunterkünfte jedoch versperrt. ) Der Betreuung kommt auch die Organisation des kulturellen Lebens und der Freizeit sowie der Kinderbetreuung in der Gemeinschaftsunterkunft zu, gleichfalls die Organisation des „Heimbetriebs“ durch Einbeziehung in diesen mittels „gemeinnütziger Arbeit“. Beziehungen zur Außenwelt, den Bewohnern in unmittelbarer Umgebung, zu Kirchen und bürgerschaftlichen Strukturen sowie zu Behörden werden durch die Betreuer aufgebaut. Neben diesen Aufgabenbereichen, in denen die Betreuer nach Richtlinie selbst tätig werden, finden sich Aufgaben der Hilfevermittlung. In diesen Bezügen ist es Aufgabe der Betreuung, sich Partner zu suchen und auf Regelangebote zurückzugreifen bzw. diese für die Bewohnerschaft zu erschließen.

Explizit als Schwerpunkt der Betreuung ist die „Beratung über Möglichkeiten der Rückkehr oder der Weiterwanderung“, wo hingegen die Beratung zu Möglichkeiten der Durchsetzung des Interesses nach dauerhaftem Aufenthalt und den damit verbundenen rechtlichen Möglichkeiten nicht benannt ist. Rechtliche Betreuung und die Vermittlung, im Sinne des Betreffenden, zielführender rechtlicher Betreuung, ist nicht Gegenstand des Aufgabenkrei-

ses. In diesem Bezug genügt sich die Richtlinie mit der Vermittlung „allgemeiner Informationen“ und der Rechte und Pflichten.

Aus den in Punkt 4 benannten Aufgaben im Betrieb einer Gemeinschaftsunterkunft, die sich auf die Heimleitung und Betreuung beziehen, lässt sich ablesen, dass die Tätigkeit des Betreuers oder Heimleiters Konflikte beinhalten kann, wenn durch die Heimleitung Aufzeichnung zur Anwesenheit des Bewohners, und damit eine Ortsabwesenheits- und Aufenthaltskontrolle einhergehen, zu tätigen sind und er den Träger, und damit eine Behörde, „unaufgefordert über besondere Vorfälle zu unterrichten“<sup>184</sup> hat. Die Tätigkeit bewegt sich somit im Spannungsfeld ordnungspolitischer Ansprüche und sozialer Arbeit.

Mit dieser Tätigkeit des Betreuers sind gemäß Punkt 5 der Richtlinie fachliche Voraussetzungen verbunden. So werden vom Betreuungspersonal „Fremdsprachenkenntnisse in einer asylrelevanten Fremdsprache, mindestens jedoch in Englisch, Französisch oder Russisch, Kenntnisse einer zweiten bzw. dritten Fremdsprache sind wünschenswert; Kenntnisse und praktische Erfahrungen im Ausländer-, Asylbewerberleistungs-, Sozialhilfe- und Verwaltungsrecht sowie in angrenzenden Rechtsbereichen; Kenntnisse über Ursachen und Erscheinungsformen der Flüchtlingsbewegungen, über die politischen und sozialen Verhältnisse sowie über Lebensgewohnheiten und Glaubensfragen in den Herkunftsländern; fundierte pädagogische und psychologische Kenntnisse und hohe soziale Kompetenzen.“<sup>185</sup> erwartet.

Mit der Benennung der Qualifikationen der Betreuer in Punkt 6 der Richtlinie, über welche das Betreuungspersonal zusätzlich zu den in Punkt 5 genannten fachlichen Voraussetzungen verfügen sollen, erfolgte in Mecklenburg-Vorpommern erstmals eine Klarstellung zum Ausbildungshintergrund der Heimmitarbeiter. Neben dem „Sozialarbeiter oder Sozialpädagogen oder Personen mit einer vergleichbaren Ausbildung und Erfahrung in der Flüchtlingsarbeit“<sup>186</sup> sollen nach Richtlinie „Personen mit langjährigen Erfahrungen

---

<sup>184</sup> Punkt 4.3, ebenda

<sup>185</sup> Punkt 5, ebenda

<sup>186</sup> Punkt 6.1, ebenda

in der Betreuung von Bewohnern von Gemeinschaftsunterkünften mit entsprechenden Teilqualifizierungen u. a. auf rechtlichen, psychologischen, pädagogischen Gebieten<sup>187</sup> die Tätigkeit ausführen. Anders als ins Kindertagesstätten, in denen die Qualifikation über ein Ausschließlichkeitsgebot<sup>188</sup> geregelt wird, wonach nur Fachkräfte die pädagogische Arbeit in den Gruppen ausüben dürfen, legt sich die Richtlinie hier nicht abschließend fest. Damit ermöglichte sie vor allem den Verbleib des, vor Richtlinienbestandskraft mit 26.09.2000, beschäftigten Personals – bei entsprechender Teilqualifikation oder herzustellender (Teil-)Qualifikation. Sie ermöglicht jedoch auch ein Ausweichen vor den Qualifikationsanforderungen und eine damit einhergehende Qualitätslücke zugunsten monetärer Interessen: Fachpersonal ist teurer.

*Neben der Qualifikation hat jedoch auch der zeitliche Umfang der Betreuung Einfluss auf die Betreuungsqualität und unterstreicht die Bedeutung, die der Betreuung und dem Betreuten zugemessen werden. Hierzu gibt Punkt 7 Auskunft, der den Aufwand für die Punkt 3 genannten Schwerpunkten und Punkt 4 genannten Aufgaben, wobei zu letzteren viele administrative und technische Betreiberaufgaben zählen, anhand eines Schlüssels definiert. Demnach sind je sieben Plätze bzw. Bewohner werktätlich (Montag bis Freitag) eine Stunde Betreuung vorgesehen<sup>189</sup>. Bei Heimen unterhalb einer Kapazität von 70 Plätzen beträgt der Betreuungsaufwand mindestens zehn Stunden je Werktag<sup>190</sup>.*

So stünde dem Bewohner eine werktägliche Betreuung im Umfang von 8,34 Minuten bzw. in der Woche von rund 0,7 Stunden zur Verfügung, wovon jedoch Zeitaufwände für administrative und technische Tätigkeiten in der Heim- und Personalverwaltung sowie der Gebäudeerhaltung und Pflege der Außenflächen abzuziehen sind. Auf eine Vollzeitkraft mit 40 Wochenarbeitsstunden kämen nach diesem Schlüssel 56 Flüchtlinge, die in der Gemeinschaftsunterkunft leben.

---

<sup>187</sup> ebenda

<sup>188</sup> Richtlinie über Voraussetzungen und Verfahren zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (1996) S.688

<sup>189</sup> Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner (2000) S.1359

<sup>190</sup> ebenda



### 1.3.3 Bedingungen der Unterkunft

Eine konkrete Beschreibung, wie in welcher baulichen oder architektonischen Form eine Gemeinschaftsunterkunft beschaffen sein soll, ob sie eine komplexe, zusammenhängende, umfriedete Einrichtung unter einer Anschrift darstellen muss, oder ob sie dezentral mit mehreren Standorten gestaltbar sein kann, ist in den Regelwerken in Mecklenburg-Vorpommern nicht erkennbar. Insofern ergäbe sich Gestaltungsspielraum.

Da es sich bei den maßgeblichen Rechtsgrundlagen überwiegend um in der Soll-Form abgefasste Bestimmungen handelt, ergibt sich für Verantwortung Tragende bzw. zur Umsetzung verpflichtete Entscheidungsträger in den Kommunen und auch bei den beauftragten, ausführenden Betreibern ein nicht unbeträchtlicher Spielraum in der Gestaltung der Gemeinschaftsunterkünfte.

Anforderungen der GUVVO, so zum Beispiel in Bezug auf Krankenzimmer, Außenanlagen und Spielzimmer, werden nicht konkret formuliert. Andere, wie zum Beispiel die nach knapp bemessenen sechs Quadratmetern individuellen Wohnraums, sind zu unkonkret, um Standards zu setzen, denen nach unten nicht auch noch ausgewichen werden könnte. Konkrete Anforderungen, wie sie in anderen Verordnungen, zum Beispiel der bundesweit gültigen Arbeitsstättenverordnung<sup>191</sup>, zum Beispiel auf Lichtverhältnisse gestellt werden, finden sich in den Verordnungen nicht wieder. Auch die konkrete Benennung dessen, was den Anschluss an einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil“ bedeutet findet sich nicht wieder.

In der Praxis befinden sich Gemeinschaftsunterkünfte dann tatsächlich, insbesondere in peripheren Gegenden, in isolierter und vor der Öffentlichkeit versteckter Lage, so dass Partizipationsmöglichkeiten an den sozialen, kulturellen und gesellschaftlichen Strukturen kaum erreichbar und kaum möglich sind. Gleichfalls ist die Erreichbarkeit der zum Leben notwendigen Geschäfte extrem eingeschränkt.

---

<sup>191</sup> Arbeitsstättenverordnung (2004) (BGBl. I S. 2179), zuletzt geändert durch Artikel 4 der Verordnung vom 19. Juli 2010 (BGBl. I S. 960)

Beispielgebend für diese unhaltbare Situation ist die „Aufnahmeeinrichtung für Asylsuchende, sonstige ausländische Flüchtlinge und jüdische Emigranten des Landes Mecklenburg-Vorpommern“, bestehend aus einer Einrichtung der Erstaufnahme und einer Landesgemeinschaftsunterkunft, aktuell betrieben durch die Malteser Werke gGmbH<sup>192</sup>. Seit 2006, geregelt auf Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung, nutzt auch die Freie und Hansestadt Hamburg das Lager als Erstaufnahmeeinrichtung<sup>193</sup>. Sie befindet sich in Nostorf, der westlichsten Gemeinde Mecklenburg-Vorpommerns, gelegen im Ortsteil Horst, nahe der Landesgrenze zu Schleswig-Holstein und Niedersachsen: Im Nirgendwo im Wald, acht Kilometer von Boitzenburg, der nächstgrößeren Stadt mit Versorgungsmöglichkeit entfernt. Der Ortsteil war bekannt als Grenzübergangsstation zwischen der DDR und der BRD an der innerdeutschen Grenze. Die Landesunterkunft nutzt somit, naheliegend, die zu diesen Zwecken errichteten Liegenschaften aus Zeiten der Teilung Deutschlands. Die Einrichtung widerspricht den Bestimmungen der GUVO M-V in Bezug auf die Anzahl der untergebrachten Personen je Raum, in der Ausstattung der Sanitäreinrichtungen<sup>194</sup> sowie in der nicht gegebenen Anbindung an einen im „Zusammenhang bebauten Ortsteil“.

Mit dem Erlassen einer Betreuungsrichtlinie durch das Innenministerium wurde im Jahr 2000 der Betreuungsbedarf anerkannt. Es wurde durch die Formulierung von Anforderungen an das Personal deutlich, dass für die Betreuung qualifiziertes Personal benötigt wird. Die zeitlichen Vorgaben und deren pauschale Reduzierung um effektiv 25 % schränken die Qualität der Betreuung jedoch wieder ein und konterkarieren das mit der Richtlinie mutmaßlich bezweckte.

Ein sich aus Punkt 7 der Betreuungs-Richtlinie ergebendes Problem stellt die Tatsache dar, dass zur Berechnung des notwendigen und erstattungsfähigen Betreuungsaufwandes die tatsächlichen Belegungszahlen<sup>195</sup> (diese um 25 % reduziert) und die tatsächliche, tägliche, körperliche Anwesenheit des Be-

---

<sup>192</sup> Stand: 21.05.2011

<sup>193</sup> Vgl. Landesamt für innere Verwaltung. Amt für Migration und Flüchtlingsangelegenheiten. Kooperation mit der Freien und Hansestadt Hamburg. Eingesehen: 21.05.2011

<sup>194</sup> Yildiz, Mehmet (2010)

<sup>195</sup> Ohne Betrachtung der Gemeinschaftsunterkünfte unterhalb einer Kapazität von 70 Plätzen

wohners (nicht seine Wohnsitzmeldung) herangezogen werden<sup>196</sup>. Neben dem wirtschaftlichen Risiko der Vorhaltung des Betreuungsumfangs wird die Betreuung dazu gezwungen, eine Aufenthaltskontrolle über den Bewohner auszuüben und diese an die Behörde bzw. den Träger zu melden.

Ob eine Betreuung nach diesen Grundsätzen der komplexen Problemsituation und Lebenslage von Flüchtlingen gerecht werden kann, darf angezweifelt werden.

Erfolgt eine Umsetzung der durch die Rechtsgrundlagen gegebenen Möglichkeiten in der Form, dass lediglich die mit ihnen gegebenen und sehr bescheidenen Mindestanforderungen umgesetzt werden, dann stellt sich eine Gemeinschaftsunterkunft in Mecklenburg-Vorpommern als eine reine Notunterkunft dar. Daraus geht jedoch die Frage der Berechtigung einer solchen Unterkunft ohne bestehende Not erst recht hervor.

Der Widerspruch zwischen Unantastbarkeit der Menschenwürde, der Nichtbeschädigung von Gesundheit und sittlichem Empfinden auf der einen Seite und dem Leben auf engen Raum, mit wenigen Sanitäreinrichtungen für viele Leute, der Zwangsgemeinschaften unter Ausschluss von Privat- und Intimsphäre wird in Mecklenburg-Vorpommern nicht aufgehoben.

## **2 Die Lebenswirklichkeit der Bewohner in Gemeinschaftsunterkünften**

Nach Beschreibungen<sup>197</sup> der Flüchtlingsräte<sup>198</sup> in der Bundesrepublik Deutschland und der Organisation ProAsyl<sup>199</sup> verschiedener Organisationen befinden sich Gemeinschaftsunterkünfte häufig auf abgelegenen eingezäun-

<sup>196</sup> Vgl. § 5, Richtlinie zu § 5 Abs. 3 des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (Erstattungsrichtlinie)

<sup>197</sup> Vgl. Landesflüchtlingsräte/Pro Asyl (2011)

<sup>198</sup> Flüchtlingsräte, die als unabhängige gemeinnützige Vereine auf Länderebene wirken. „sind unabhängige Vertretungen der in den Bundesländern engagierten Flüchtlingsselbstorganisationen, Unterstützungsgruppen und Solidaritätsinitiativen. Die Landesflüchtlingsräte sind vernetzt und Mitglied in der Bundesweiten Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge PRO ASYL. Die Landesflüchtlingsräte sehen es als staatliche Aufgabe an, Flüchtlingen unter seriöser Beachtung ihrer Fluchtgründe und humanitären Nöte, großzügige Aufnahme, effektiven Schutz, nachhaltige Integration und eine selbst bestimmte Zukunftsperspektive einzuräumen.“, vgl. Landesflüchtlingsräte (2011)

<sup>199</sup> Pro Asyl versteht sich als eine unabhängige Menschenrechtsorganisation, die sich für den Schutz und die Rechte Verfolgter engagiert. Das Wirken von Pro Asyl bezieht sich auf Deutschland und Europa und wird durch Öffentlichkeitsarbeit und politische Lobbyarbeit umgesetzt. Daneben erfolgen durch den Verein Recherchen sowie die Unterstützung, auch finanzieller Art, für Initiativgruppen sowie durch konkrete Einzelfallhilfe mit der Begleitung in Asylverfahren. Vgl. hierzu: PRO ASYL (2011)

ten Gelände. Es erfolgen Einlass - und Besuchskontrollen, es herrscht eine Anwesenheitsmeldepflicht bei der Heimleitung. Die Gebäude selbst sind oft alt und heruntergekommen. Oft wurden ehemalige Kasernen, alte Wohnblocks oder Verwaltungsgebäude umgenutzt, um in ihnen Heime einzurichten. Innen sind die Gemeinschaftsunterkünfte oft geprägt durch lange enge Flure, von denen die Zimmer der Bewohner links und rechts abgehen, kahle Wände und Neonröhrenbeleuchtung. Die Möblierung der Zimmern, die sanitären Anlagen, Gemeinschaftsküchen und -räume weisen deutliche Abnutzungs- und Gebrauchsspuren auf, in manchen Unterkünften zieht es durch Fenster und Türen. Beschrieben werden die Gemeinschaftsunterkünfte als Einrichtungen, in denen die Post oftmals nicht persönlich in Empfang genommen werden kann, sondern bei der Heimleitung abzuholen ist. Eine anhaltende Geräuschkulisse aus Türeenschlagen, Stimmengewirr und Kindergeschrei besteht auch in der Nacht.

Auch in Mecklenburg-Vorpommern gibt es Einrichtungen, auf welche diese Beschreibungen zutreffen bzw. zutrafen und wieder zutreffen werden. Als Beispiel sei hier die Gemeinschaftsunterkunft Neustrelitz (Hittenkofer Straße) genannt, die mit einer Kapazität von 212 Plätzen, Mitte 2010 geschlossen wurde und im Jahr 2011, wegen steigender Flüchtlingszahlen, wieder geöffnet werden soll. Hier wurde auf ein ehemaliges Internat, ein sechsstöckiger Plattenbau, in Landesbesitz zurückgegriffen, welches nicht nur einen heruntergekommenen Eindruck vermittelt, sondern dessen Zustand auch heruntergekommen ist. Zugige Fenster, dreckige Böden (wahrscheinlich auf das Alter der Beläge zurückzuführen) und dunkle Flure, angeschlagene Türen, eine nicht lebensfrohe Farbgestaltung der Gemeinschaftsflächen, veraltete Sanitäreanlagen in einem schlechten Zustand, unzureichende Beleuchtung, veraltete Elektroanlage, abgewohnte alte Möbel. Alle Verbesserungen, auch die Einrichtung eines PC-Raums (ohne Internet), eines Mädchenzimmers, und Farbgestaltung geht auf die Initiative von Mitarbeitern der Einrichtung zurück, die bei externen Partnern und Einzelpersonen Hilfe und Spenden für das Heim erbettelten. Selbst die verfügbaren Außenflächen, deren Nutzung gegen den Willen von umliegenden Bewohnern erkämpft werden musste, wurden mit Hilfe externer Unterstützung nutzbar gemacht

und gestaltet.<sup>200</sup>

In diesen Einrichtungen leben Menschen nicht nur Übergangsweise, sondern „über Jahre und Jahrzehnte hinweg“<sup>201</sup>. In diesen Einrichtungen leben Kinder, „Babys werden dort hineingeboren und wachsen als Kinder dort auf“.

„Meine Tochter war ein Jahr alt. In der Erstaufnahme bekam ich eine Windel pro Nacht für das Kind. Abschließen konnte ich die Tür nicht. Später wohnte ich mit meinem kleinen Mädchen in einem Zimmer [in einer Gemeinschaftsunterkunft nach Verlegung aus der Erstaufnahmeeinrichtung, S.L.], in dem es durch die Fenster zog und kalt war. Freunde brachten mir einen Heizlüfter, damit es warm werden konnte und ich besorgte mir einen Wasserkocher, um mal warmen Tee machen zu können. Eigentlich hätte ich den gar nicht benutzen dürfen wegen der Brandschutzbestimmungen im Heim. Laut war es auch nachts, wenn andere zum Teil besoffen nach Hause kamen oder sich in ihren Zimmern oder auf dem Flur rumzankten.“<sup>202</sup>

„Es gab vorgeschriebene Waschtage und an Feiertagen durfte gar nicht gewaschen werden. Das habe ich nicht verstanden. Weihnachten feierte ich bis dahin und Pfingsten und andere Feiertage waren bei den meisten Bewohnern gar nicht bekannt. Ich habe nicht verstanden, warum ich nicht waschen darf.“<sup>203</sup>

Die häufig von der Außenwelt isolierten Einrichtungen nehmen den Bewohnern ihren Anspruch und ihr Recht auf Sozialkontakte außerhalb der Ausländerheime, auf einen Platz in der Gesellschaft, auf intuitiv spontanes Handeln, auf Autonomie sowie Entfaltung ihrer „persönlichen und sozialen Iden-

---

<sup>200</sup> Das Heim wurde durch Sandy Ludwig und Linda Förster im Rahmen der Flüchtlingsbetreuung mehrfach besucht und in Augenschein genommen. Mitteilungen zur Verbesserung am Heim und seiner seiner Nutzungsmöglichkeit gehen auf Mitarbeiterinformationen und Informationen von externen Unterstützern der Bewohner zurück. Die Aussagen werden durch ehemalige Bewohner und Besucher der GU bestätigt.

<sup>201</sup> Marten, Björn. Interview vom 15.02. 2011

<sup>202</sup> Omerovic, Advija. Interview vom 3.12.2010

<sup>203</sup> Ebenda

tität<sup>204</sup>

Die Heime nehmen jedoch auch die Chance auf qualitativ hochwertige Betreuung, denn Kontakte zu außenstehenden Unterstützern werden nur mäßig möglich und erreichbar. Mit dem Hang zur „totalen Institution“<sup>205</sup> bieten sie selbst kleinen Mitarbeitern weitreichende Handhabe über den einzelnen Bewohner. Ob ein Antrag auf dezentrale Unterbringung gestellt werden kann, für dessen Erstellung der Bewohner Hilfe benötigt, ob ein neuer (in der Regel gebrauchter) Kühlschrank oder eine Matratze zugeteilt wird, weil der Bestand im „individuellen Wohnbereich“ nicht mehr nutzbar ist, ob und wann eine Reparatur ausgeführt wird, ob ein Gemeinschaftszimmer genutzt werden kann und aufgeschlossen wird, ob im Spielzimmer die Hausaufgaben des Schulkindes erledigt werden können, all das liegt im Entscheidungsbereich eines Mitarbeiters der Unterkunft. Oder eines, für Aufgaben des Heimbetriebs gewonnenen und im Rahmen gemeinnütziger Arbeit eingesetzten Bewohners, der zum Beispiel die Nutzungszeiten der Waschmaschinen vergibt und den Waschmaschinenraum kontrolliert und pflegt.

Auch die, die guten Willens und bereit sind, als Mitarbeiter den Alltag zu erleichtern und die Lebensbedingung zu verbessern, werden durch die Rahmenbedingungen der Gemeinschaftsunterkunft, die durch repressives Ausländerrecht, rechtliche Rahmenbedingungen der Betreuung, Unterhaltung und Betreuung sowie der Abrechnung dieser Leistungen bestimmt sind sowie durch den mit Budgetierung aufgedrückten Sparzwang des jeweiligen Beschäftigungsgeber in ihrem Handeln beschränkt.

Doch was kennzeichnet die Situation der Bewohner darüber hinaus und welche Auswirkungen hat das Lagerleben auf die Bewohner? Gibt es unter der Bewohnerschaft Gruppen, die besonders betroffen sind und für die sich besondere Konsequenzen aus den Lebensumständen ergeben?

---

<sup>204</sup> Vgl. Theunissen, Georg (1994). S.35

<sup>205</sup> Ebenda

## **2.1 Langeweile, Arbeitsverbot, Kompetenzverlust**

Das Leben des Heims ist durch eine beständige Geräuschkulisse geprägt, die auch in der Nacht nicht vollständig verschwindet. Zurückzuführen ist das selbstverständlich darauf, dass, wo viele Menschen zusammenleben ein Mehr an Geräuschen entsteht. Auch bauliche Gegebenheiten tragen dazu bei, den Nachbarn zu hören, leiser oder lauter wahrzunehmen. Das kennt fast ein jeder Mieter aus seiner Mietwohnung: Nachbarn, die spät nach Hause kommen, ein Kind, das wach wird und weint, Streit in der Nebenwohnung, Straßengeräusche.

Die Geräuschkulisse im Heim ist eine andere. Hier ist das Schlagen von Türen öfter zu vernehmen, denn es wohnen auf der Etage mehr Parteien nebeneinander, als das in herkömmlichen Mietshäusern der Fall ist. Hier fällt die Tür auch dann ins Schloss, wenn der Nachbar, wovon es mehrere gibt, auf die Etagengemeinschaftstoilette geht. Doch die Geräuschkulisse kann auch auf einen Tagesrhythmus zurückzuführen sein, der durch die Bewohner in den Herkunftsländern anders erlernt worden sein könnte. Im Heim ist der Tag für viele Bewohner vor allem durch Langeweile gekennzeichnet, denn sinnstiftende Beschäftigung für die Bewohner ist kaum möglich. Durch das gesetzlich vorgeschriebene Arbeitsverbot oder die Nachrangigkeit am Arbeitsmarkt ist für Flüchtlinge eine Arbeitsaufnahme in den meisten Fällen nicht möglich. Das Fehlen einer regelmäßigen Tätigkeit verhindert die Organisation einer geregelten Zeit- und Tagesstruktur, ein (vorhanden gewesener) Tagesrhythmus kommt abhanden.

Doch neben dieser gehen auch persönliche und berufliche Kompetenzen verloren. Durch das lange Aussetzen der Betroffenen aus ihrem Beruf, verlieren sie gehen erworbene Fähigkeiten und Fertigkeiten, Qualifizierungen gehen der Aktualität und einer möglichen Anerkennung verlustig. Dies ist nicht nur für die Betroffenen selbst ein Verlust, der die eigenständige und von Transferleistungen unabhängige Lebensführung auch mit Blick auf die Zukunft einschränkt, sondern auch für das Land Mecklenburg-Vorpommern, welches auf Fachkräfte angewiesen ist. Für den Einzelnen ergibt sich oft ein Gefühl der Nutzlosigkeit und des Nichtgebrauchtwerdens.

„Darf ich deinen Garten. Ist groß. Ich Zeit. Zu Hause ich mit Traktor.  
Heim ich kaputt.“<sup>206</sup>

„ Du hast verrücktes [kaputtes, sanierungsbedürftiges, S.L.] Haus.  
Ich mit Holz [kann gut mit Holz arbeiten, S.L.].“<sup>207</sup>

Bestehende Arbeitsverbote, die letztliche Beschränkung auf die Gemeinschaftsunterkunft als Lebensmittelpunkt, das Warten, die Unsicherheit über den Ausgang des Bestrebens nach einer Aufenthaltserlaubnis, die Untätigkeit, zu der der Bewohner letztlich verdammt ist, der ökonomische Ausschluss von kultureller und gesellschaftlicher Teilhabe, die schlussendliche Anwesenheitspflicht – diese Umstände tragen dazu bei, dass dem Bewohner neben seiner eine Tagesstrukturierung auch Alltagskompetenzen abhandeln kommen. Sie sind mit dem Wohnen im Heim vieler Verantwortungsbereiche enthoben, die ein unabhängiges Leben ausmachen. Mietzahlungen, für die ansonsten selbst aufgekomen werden muss und die sonst durch Arbeit verdient werden muss, erfolgen aus dem Leistungsbezug (vgl. 2.1.2) und sind für den Bewohner nicht wahrnehmbar. Das Aufkommen für Verbrauch von Wärme, Elektroenergie und Wasser erfolgt nicht durch den Bewohner direkt, sondern aus dem Leistungsbezug heraus, nicht wahrnehmbar. Damit wird eine Beurteilung des eigenen Verbrauchs und eine Steuerung des Verbrauchs nicht möglich – eine wichtige Voraussetzung für eine selbständige Lebensführung wird damit eingeschränkt.

Die Wertschätzung des Inventars wird schwierig, wenn dieses, durch Verschleiß gekennzeichnet, von vielen benutzt, nicht durch den Einsatz eigener Werte oder eigener Leistung beschafft und instandgehalten wird.

Die sich aus dem Untätigsein und der Monotonie des Alltags ergebende Langeweile verändert die Wach- und Schlafenszeiten und verschiebt, besonders wahrnehmbar für Familien mit Kindern, das Ruhigerwerden des Heims in die Nachtstunden.

---

<sup>206</sup> Hassan (Name geändert). Afghane. Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung vom 29.04.2011

<sup>207</sup> Ali (Name geändert). Afghane. Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung vom 29.04.2011



„Meine Tochter im Bett zum Schlafen zu kriegen, war oft ziemlich schwer. Dabei wollten ich und sie natürlich auch, dass sie im Kindergarten munter ist und viel erleben und lernen kann. Aber, wenn der Tag leer ist, dann steht man spät auf und wird in der Nacht aktiv. Und die Langeweile und Schlaflosigkeit schlägt mancher auch mit Alkohol tot.“<sup>208</sup>

Unabhängig von kulturellen Unterschieden des Zeitempfindens und des Umgangs mit Zeit, fällt es vielen Bewohnern vor diesem Hintergrund schwer, Vereinbarungen zu treffen und Termine einzuhalten. Das hat Auswirkungen auf die Wahrnehmung von Behörden- und Arztterminen, der Nutzung von Terminen in Beratungsangeboten, der Pünktlichkeit des Kindes zum Unterrichtsbeginn. Das kann auch zu Konsequenzen für das weitere Leben, den Ausgang des Verfahrens, die Gesundheit und die Chancen des Kindes führen.

## **2.2 Ökonomische Situation der Bewohner**

Die Bewohner der Gemeinschaftsunterkünfte, die in der Regel als Asylbewerber oder Menschen in Duldung dort leben, erhalten –abgesehen von wenigen Ausnahmen, denen eine Erwerbstätigkeit erlaubt ist, die eine Erwerbstätigkeit ausüben oder über Vermögen verfügen, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Dieses Gesetz, mit dem die betreffende Personengruppe aus der Leistungsgewährung nach dem seinerzeitigen BSHG herausgenommen wurden und somit auch heute von den Leistungen und Leistungsprinzipien des SGB II und SGB XII ausgegrenzt werden, stellt die Gruppe der Flüchtlinge deutlich schlechter, als andere Hilfebedürftige in Deutschland. Es trat zum 01.11.1993 in Kraft, wurde seit dem mehrfach geändert und bestimmt die Gruppen von Ausländern, die bei Hilfebedürftigkeit keine Leistungen nach BSGH bzw. nachfolgend SGB II und SGB XII zu beanspruchen haben. Anstatt dieser Leistungen erfolgen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), die deutlich geringer sind.

<sup>208</sup> Omerovic, Advija, mdl. Interview vom 03.12.2010

Die Leistungen nach dem AsylbLG für Unterkunft, Hausrat, Ernährung, Kleidung und Körperpflegebedarf, die nach dem Gesetz vorrangig in Form von Sachleistungen zu gewähren sind, sowie die zur Deckung von Grundbedürfnissen wie Mobilität und Kommunikation, die als Barleistung –dem sogenannten „Taschengeld“- erbracht werden, sollen, ebenso wie die als Geldleistung zu gewährenden Sozialhilfe bzw. der Grundsicherung für Arbeitsuchende, das verfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum absichern. Hinzu kommen Leistungen zur medizinischen Versorgung, die gegenüber den Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung, die diese ihren Mitgliedern bzw. Versicherten zu erbringen hat, deutlich abgesenkt sind.

Diese Leistungsbeschränkung wird mit der Zielsetzung der „Abschreckung gegen Asylmissbrauch“ begründet und ist letztlich Ergebnis des sog. „Asylkompromisses“ von CDU/CSU und FDP sowie der SPD im Jahre 1992 (vgl. Teil I).

„Ein Haushaltsvorstand nach AsylbLG erhält 224,97 Euro – das sind 61,8% des Existenzminimums nach „Hartz-IV“ (364 Euro) Für ein sechsjähriges Kind ist die Diskrepanz am größten: Mit 133 Euro hat es Anspruch auf nur 53% des Regelsatzes eines gleichaltrigen Kindes nach Hartz-IV – und auch die zusätzlichen Leistungen des „Bildungspakets“ der Bundesregierung sind nicht für Flüchtlingskinder gedacht.“<sup>209</sup>

**Tabelle 4**

Grundleistungen nach §3 AsylbLG	HV	HA bis 6 Jahre	HA 7 - 13 Jahre	HA ab 14 Jahre
Ernährung	138,05 €	76,69€	115,04 €	115,04 €
Kleidung	20,45 €	<b>20,45 €</b>	20,45 €	20,45 €
Gesundheits- und Körperpflege	5,11 €	5,11 €	5,11 €	5,11 €
Haushaltshygiene	20,45 €	2,56 €	10,23 €	10,23 €
<b>Summe Sachleistungen §3 Abs.2 AsylbLG</b>	184,07€	112,40€	158,50 €	158,50 €
Barbetrag §3 Abs.1 AsylbLG	40,90 €	20,45 €	20,45 €	40,90 €
<b>Summe Grundleistungen §3 AsylbLG</b>	<b>224,97 €</b>	<b>132,93 €</b>	<b>178,95 €</b>	<b>199,40 €</b>

Anmerkungen zur Tabelle: HV = Haushaltsvorstand, HA = Haushaltsangehöriger  
Eigene Darstellung Ludwig nach: ZfF, 11/2004, S.268

<sup>209</sup> Seemann-Katz, Ulrike (2010)

Demnach ist das Existenzminimum, ähnlich dem zuerkannt angemessenen Wohnraumbedarf eines Hartz IV-Empfängers, unterhalb des Existenzminimums eines deutschen Staatsbürgers angesiedelt. Rückschließend scheint in der Erkenntnis der Gesetzgebenden der Bedarf eines sechsjährigen Flüchtlingskindes 50% unter denen deutscher Kinder zu liegen: Hunger ist scheinbar kleiner, Kleidung wird nur zur Hälfte benötigt, Körperpflege auf die Hälfte beschränkt.

**Vergleich der Leistungen nach SGB II/XII mit AsylbLG**

	Alleinstehende	zwei Partner ab 18 Jahre	HA unter 6 Jahre	HA 6 Jahre	HA 7 - 13 Jahre	HA ab 14 Jahre
SGB II/XII*	364,00 €	328,00 + 328,00 €	215,00 €	251,00 €	251,00 €	287,00 €
AsylbLG §3 I+II**	224,00 €	199,40 + 224,97 €	132,93 €	132,93 €	178,95 €	199,40 €
Kürzung in%	38,46%	34,31%	38,17%	47,04%	28,71%	30,52%

\*Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz vom 24. März 2011 (BGBl. I S. 453)

\*\*AsylbLG

Eigene Darstellung Ludwig: Regelbedarfseermittlungsgesetz, AsylbLG, 2011

## **Tabelle 5**

Das mit diesen Leistungssätzen, die in Mecklenburg-Vorpommern in der Regel als Barleistung gewährt werden, eine weitere Ausgrenzung aus dem gesellschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben einhergeht, als dies ohnehin schon den Hartz-IV-Bezieher betrifft, ist Tatsache. Partizipation wird somit, politisch gewollt, bundesrechtlich verbrieft und administrativ durchgesetzt, stark unterbunden.

Inwiefern durch die, im Vergleich zu den Leistungen nach SGB II, deutlich abgesenkten Regelsätze für Asylbewerber Gesundheitsgefahren entstehen, die sich auf die daraus zu finanzierende Ernährung, Hygiene und ggf. auch Medikamente zurückführen lassen, einhergehen ist zu überprüfen. Das die Bevölkerungsgruppe der in Heimen lebenden Flüchtlinge dadurch, über die ungünstige Situation der ALG- II-Bezieher hinausgehend, benachteiligt ist,

dürfte auf der Hand liegen.

Vor diesen Hintergründen ist davon auszugehen, dass das Asylbewerberleistungsgesetz mit seinen Regelsätzen und seiner Diskriminierungspraxis verfassungswidrig ist, denn das Grundrecht auf menschenwürdiges Existenzminimum gilt als ein Menschenrecht und entfaltet somit universale Geltung. Es gilt für alle Menschen, unabhängig ihrer Herkunft und ihres Aufenthaltsstatus in der Bundesrepublik Deutschland. Das bestätigte das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil vom 09.02.2010 im Zusammenhang mit der Bemessung des ALG II.<sup>210</sup>

Das sich aus den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln in der Regel keine angemessene Rechtsberatung des Flüchtlings, die er benötigt um seine Interessen in Bezug auf eine Anerkennung und Aufenthaltserlaubnis in der Bundesrepublik Deutschland auf dem Rechtswege durchsetzen zu können, ist offensichtlich. Das Anwälte eine solche Vertretung pro bono übernehmen, ist „äußerst selten.“<sup>211</sup> Eher erfolgt eine Ratenzahlungsvereinbarung, bei der, wenn diese vor dem Hintergrund der Finanzsituation des Flüchtlings, „der Anwalt auch mal eben nicht weitermacht und Fristen verstreichen.“<sup>212</sup>

Die Leistungen zur medizinischen Versorgung werden gesondert und auch im Zusammenhang der Versorgungssituation in M-V betrachtet.

## **2.3 Soziale Konflikte**

Unter den Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften herrscht eine hohe Heterogenität. Obwohl alle Bewohner den Status eines Flüchtlings besitzen, unterscheiden sie sich jedoch in ihrer Rechtsstellung (Aufenthaltsgestattung, Duldung), in ihrer Ethnie, ihrer Herkunft, im Alter, Geschlecht, Familienstatus, kulturellen Hintergrund und Bildungsstand. Damit heben sich auch Interessen und Lebensentwürfe von einander ab.

<sup>210</sup> BVerfG, 1 BvL 1/09, Absatz-Nr. (1 - 220) (2010)

<sup>211</sup> Lange, Gero. Rechtsanwalt. Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung vom 21.02.2011

<sup>212</sup> Bauch, Ilona. Mitarbeiterin des Projekts regio+ Flüchtlingshilfe genres e.V. Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung vom 21.02.2011

Da sich die die sozialen Kontakte zwangsweise auf das Umfeld des Wohnheimes reduzieren und es keine Möglichkeit gibt, dem auszuweichen, entstehen zwangsläufig Stress und Konflikte.

So können die Flüchtlingseigenschaft, Fluchtgründe und Fluchterfahrungen verbinden. Doch diese können auch vor dem Hintergrund der in bzw. zwischen den Herkunftsländern, Herkunftsregionen und zwischen den Ethnien bestehenden Bedingungen, Konflikte und Eintragungen im kollektiven Gedächtnis trennen.

Deutlich wird dies in einem Interview mit der Mitarbeiterin einer Flüchtlingsberatung in Neubrandenburg, die einen eigenen Fluchthintergrund besitzt, als Staatsangehörige von Serbien und Montenegro nach Deutschland kam, heute die Staatsangehörigkeit von Montenegro besitzt und die „Stationen“ des Asylverfahrens selbst durchlaufen hat, bevor ihr Aufenthalt in Deutschland und eine Erwerbstätigkeit, die ihre Existenz und die ihres Kindes unabhängig von Sozialleistungen sicherstellte, möglich wurde:

„Auf dem langen Flur [im Asylbewerberheim, S.L.], in dem das Zimmern von mir und meiner Tochter lag, wohnten auch Leute aus Bosnien. Auch wenn ich selbst Gründe hatte, mein Land zu verlassen und wir alle ja geflohen waren, gingen mir die Männer und Frauen aus dem Weg und gaben mir verächtliche Blicke. Oder die Männer klopfen in der Nacht an meine Tür, denn ich war ja allein und hatte auch schon ein Kind. Es verhielten sich natürlich nicht alle so, aber die Erinnerung an den Krieg kommt auch mit nach Deutschland und in das Heim.“<sup>213</sup>

Diese Aussage bezieht sich auf die „zwangsweise Wohngemeinschaft“ von Serben und Bosniern in einer Gemeinschaftsunterkunft in Mecklenburg-Vorpommern, in der Spannungen und Konflikte aus der jüngeren Geschichte Jugoslawiens und der Jugoslawienkriege spürbar wurden.

---

<sup>213</sup> OMEROVIC, ADVIJA . INTERVIEW VOM 03.12.2010

Das Bestehen der Vorbehalte und der ablehnenden Haltung zwischen Menschen dieser beiden Nationalitäten wird aber auch in einem Gespräch deutlich, das mit einem Bosniaken geführt wurde<sup>214</sup>, der als Ratsuchender bei der vorgenannten Beraterin erfolgreiche Unterstützung erhielt, für die Inanspruchnahme aber eigene Vorbehalte überwinden musste:

„Ich wollte nicht zu der Frau. Sie kommt aus Montenegro. Sie ist nicht gut und hilft [der bosnischen Familie, S.L.] nicht gut. Weißt Du, war Krieg und ich auch gefangen. Sie [die Serben, S.L.] haben viele [Bosniaken, S.L.] geschossen. Ich wollte nicht reden. Nun bin ich noch da. Sie hat gerettet und ist hier [als Flüchtling, S.L.] wie wir gekommen. Ich kann nicht zurück.“

Die Erfahrungen des Krieges und das eigene Erleben des Massakers von Srebrenica<sup>215</sup> prägten den ihn, seine Sicht auf „die Serben“ und Menschen, die aus der Bundesrepublik Jugoslawien, den heute getrennten Republiken Serbien und Montenegro, stammen, wie er selbst erkannte. Das Erlebte ließen ihn und seine Frau erkranken, beeinflusste und beeinflusst sein Denken und Handeln, so dass für die Familie eine therapeutische Unterstützung notwendig wurde. Erst das Zureden von Vertrauten, wie er zugab, ermöglichte es ihm, bestehende Vorbehalte zu überwinden und gute Erfahrungen mit der Beraterin –außerhalb einer Gemeinschaftsunterkunft- zu sammeln.

Unterschiedliche Interessen, Tagesgestaltungen und die grundsätzliche Situation des zwangsgemeinschaftlichen neben- und miteinander Wohnens, das gemeinschaftliche Nutzen von Toiletten und Duschräumen führen dazu, dass die Ruhe und Privatsphäre des Einzelnen nicht gewährleistet werden kann. Alleinstehende Frauen sehen sich regelmäßig unerbetenen und aufdringlichen Annäherungsversuchen von ledigen Männern ausgesetzt. Sie

<sup>214</sup> LOLIC, MIRZET. BOSNIAKER. EHEMALIGER BEWOHNER DER GEMEINSCHAFTSUNTERKUNFT NEUBRANDENBURG. MÜNDLICHE MITTEILUNG IM GESPRÄCH VOM 03.12.2010

<sup>215</sup> Das Massaker von Srebrenica war ein mit dem 11.07.1995 beginnendes Kriegsverbrechen während des Bosnienkrieges (1992 – 1995) in der Region um die Stadt Srebrenica an der Grenze zu Serbien, die als UN-Schutzzone bestand und von serbischen Freischärlern, Polizeieinheiten und der Armee der Republika Srpska (deutsch Serbische Republik, heute Gliedstaat des Staates Bosnien und Herzegowina neben der Föderation Bosnien und Herzegowina) begangen wurde. Das Massaker, bei dem mehr als 8.000 bosnisch-muslimische Zivilisten, vor allem Jungen und Männer zwischen 12 und 77 Jahren, ermordet wurden, gilt als das schwerste Kriegsverbrechen seit Endes des 2. Weltkrieges in Europa. vgl. ARD, TAGESSCHAU (2010). vgl. SPIEGEL-ONLINE (2011)

selbst erklärten diesen Umstand damit, dass in alleinstehenden und allein reisenden Frauen bei einigen, im konservativ-traditionellen Rollenverständnis verhafteten Mitbewohnern, „Freiwild“ gesehen wird, welches zur Bedürfnisbefriedigung zur Verfügung stehen sollte<sup>216</sup>.

Weitere Konflikte ergeben sich aus dem Alltagsleben in einer Gemeinschaftsunterkunft. Ähnlich wie in Mietshäusern muss Rücksicht auf einander genommen werden, wenn es um die Lautstärke geht, die aus den eigenen Räumen dringt oder auf den Fluren verursacht wird. Hier bestehen regelmäßig Reibungen zwischen Bewohnern, die zu Lautstärke und Geräuschverursachung unterschiedliche Ansichten pflegen und deren Tagesabläufe von einander erheblich abweichen können. Doch gerade aus den Lager-Bedingungen erwachsen Konflikte, die aus einer bestehenden oder vermeintlichen Bevorzugung eines Mitbewohners, einer Nationalität oder Hautfarbe herrühren können. Das bereits erwähnte Beispiel der Waschmaschinennutzung kann dazu wieder angeführt werden: Der oder die ist schon wieder dran, ist schon wieder vor mir mit Wäschewaschen dran, ich komme nie dazu, meine Wäsche zu waschen.

## **2.4 Rollenverständnis und Statusverlust**

Auch wenn Familien nach Möglichkeit abseits der „belebten Flure“ der Alleinlebenden untergebracht werden, hat das Lagerleben doch auch Einfluss auf die Familie, die Familienstruktur und das Selbstbild und das Rollenverständnis ihrer Mitglieder. Das bestehende Familienbild, Familien- und Rollenverständnis können oftmals nicht aufrechterhalten werden. Männer in den Flüchtlingsunterkünften beschreiben<sup>217</sup>, dass ihre derzeitige Lebenssituation mit dem Verlust von Anerkennung und Autorität in der Familie, bei Frau und Kindern und bei anderen Frauen und Männern einhergeht. Ebenso verlieren sie an Autorität und Glaubwürdigkeit bei den in der Heimat zurückgebliebenen Familienangehörigen. Die Männer fühlten das Fehlen eines vom familiären und nachbarschaftlichen Umfeld anerkannter Status.

<sup>216</sup> Lau, Erika (Name geändert) Interview vom 05.04.2009

<sup>217</sup> Deniz (Name geändert) Bosniaker. Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung vom 04.05.2011.  
Mehmet (Name geändert) Iraker. Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung vom 04.05.2011

„Irak immer gearbeitet und viel Geld. Ich war Händler. Meine Frau mit Kindern [zu Hause]. Ich gesagt gemacht. Hier nicht Arbeit, nicht Geld und [Nichts] für Frau und Kinder.“<sup>218</sup>

„Kein Geld nach Hause. Mutter braucht. Schulden braucht, weißt Du. Kein gutes Gesicht. Und Kinder, was bin ich Vater?“<sup>219</sup>

Der Fall des bosnischen Familienvaters unterstreicht die Bedeutung des Selbstbildes und des damit einhergehenden Selbstwertgefühls vor dem Hintergrund, als das der Mann und die Frau in psychotherapeutischer Behandlung standen, um posttraumatische Störungen zu überwinden. Erfahrene Demütigungen ließen Mann und Frau schwer erkranken.

Die Familie verliert für ihre Mitglieder den bisher bekannten Stellenwert, denn Rollen und Rollenverständnis kann auch nach innen nicht mehr aufrechterhalten werden. Kinder erleben ihre Eltern in Abhängigkeitsverhältnissen ökonomischer Art, aber auch von Entscheidungen von Betreuern und dem Funktionieren von Hilfen außerhalb der Gemeinschaftsunterkunft. Die Rolle als Ernährer und Beschützer, die im Herkunftsland und auch in der Familie Respekt einbrachte, kann nicht mehr ausgefüllt werden. Hier erleben sich die Männer als hilflos und abhängig.

Diese Situation führt zu innerfamiliären Konflikten, die für ihre Mitglieder auch langfristige Auswirkungen haben können.

„Die [die Familie, Familienmitglieder, S.L.] waren aufgeschlossen. Die Jungen gehen zur Schule und die Tochter war auch nicht schlecht. Dann ging die Große zur Berufsschule, denn es bestand Berufsschulpflicht. In die Ausbildung zur Pflegehelferin sollte sie ja gehen, war auch schon geregelt. Doch dann kam der Rückzieher von ihr. Der Vater sagte, dass er ja auch nicht arbeiten kann und seine Tochter das dann auch nicht soll. Abgesehen davon, dass das Mädchen echt geknickt war, wurde ihr

---

<sup>218</sup> Deniz. ebenda

<sup>219</sup> Mehmet. ebenda



damit natürlich auch viel verbaut. Jetzt trägt sie Kopftuch [, was sie vorher nicht tat, S.L.].“<sup>220</sup>

Besonders für junge Menschen wäre eine berufliche Perspektive wichtig. Nicht nur aus Gründen einer selbständigen Lebensführung, für die ein Arbeitsplatz und für welchen eine Ausbildung wichtig wäre, sondern auch für die Identitätsentwicklung und die Integration in die aufnehmende Gesellschaft.

### **3 Gesundheit**

#### **3.1 Die Belastung aus Flucht und Lebenssituation**

Der Gesundheitsstatus lässt sich nicht pauschalisieren, sondern ist von vielen individuellen Faktoren abhängig. Untersuchungen beziehen sich oftmals auf die heterogene Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund, zu denen auch Flüchtlinge als wiederum heterogene Gruppe zählen; andererseits fehlen ausreichend Daten zur Gesundheitssituation von Menschen mit Migrationshintergrund, um zielgerichteter Angebote bereitstellen zu können<sup>221</sup>. Einfluss auf die Gesundheitssituation und das individuelle Gesundheitsverhalten besitzen individuell verschiedenen Migrationsgeschichten und Migrationsgründe, die individuellen Lebensstile, kultureller Hintergrund (verschiedene Konzepte von Krankheit und Gesundheit), Prägung, Erziehung und Sozialisation. Insofern besteht in der Betrachtung von Flüchtlingen als homogener Gruppe ein Problem, denn nicht jeder Mensch ist gleich betroffen.

Migration im Allgemeinen gilt als eine belastende Lebenserfahrung und kann ein Gesundheitsrisiko darstellen. Migration in Form der Flucht macht krank, denn alle verschiedenen Fluchtgründe, ob Krieg, Vertreibung, Unterdrückung und Armut, haben gemeinsam, dass sie die Lebenssituation und damit die Gesundheit negativ beeinflussen.

---

<sup>220</sup> Roloff, Anja. Pflegeschulenleiterin im Xenos – Projekt der genres e.V. Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung vom 29.08.2009

<sup>221</sup> Razum (2010)

Oft kommen die Flüchtlinge, in den Heimatländern Dissidenten, Oppositionelle, Angehörige religiöser oder ethnischer Minderheiten, Vertriebene, Menschenrechtler, in ungünstiger gesundheitlicher Verfassung nach Deutschland. Sie waren Festnahmen, Verhaftungen, Folter, Demütigung und Kriegssituationen ausgesetzt. Die Lage der Menschen ist vielfach durch Bedrohungssituationen in den Herkunftsländern, mit Erleben von Zerstörung und materiellen und immateriellen Verlusten, durch traumatisierende Erlebnisse gekennzeichnet. Oftmals besteht in den Fluchtländern ein ungenügendes Gesundheitsversorgungssystem oder es ist für die Personengruppen nicht zugänglich, was sich auch in Impflücken und daraus resultierenden Infektionskrankheiten, wie der Tuberkulose, zeigt. Nach einer Untersuchung des Rheinischen Tuberkulose-Ausschusses anhand einer repräsentativen Stichprobe an Asylbewerbern zeigten etwa 81 Prozent aller Tuberkulin-Hauttests eine positive Reaktion<sup>222</sup>.

Die Flucht, die über Monate von statten gehen kann und nicht zwingend ein konkretes Ziel(-land) kennen muss, ist ein sehr prägendes, entbehrensreiches Lebensereignis, in dem sich der Flüchtling in Abhängigkeit zu Unterstützern oder Schleusern wiederfinden kann. Auch in Deutschland angekommen, können die Aufnahmebedingungen, vom Interview durch Beamte des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, über die Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen, bis hin zu den Wohn- und Lebenssituationen in den Gemeinschaftsunterkünften, zu weiteren Belastungen führen.

So führt das, auf Grund des Aufenthaltsstatus, segregierte Leben vieler Menschen in einem Gemeinschaftsheim zu schnelleren Ansteckungsmöglichkeiten. Nach einem Tuberkulosefall in der Gemeinschaftsunterkunft Neustrelitz (2009) wurde die Impfung weiterer Bewohner nötig. Der Chefarzt der Tropenmedizin der Würzburger Missionsärztliche Klinik Vorsitzende des missionsärztlichen Instituts, Dr. August Stich, beschreibt die Gesundheitssituation von Bewohnern der Gemeinschaftsunterkünfte als bedenklich. Unter den Bedingungen der Gemeinschaftsunterkünfte sei „Erreichen hygienischer Zustände praktisch nicht möglich“<sup>223</sup>, so kommt es immer wie-

---

<sup>222</sup> Vgl. Deutsches Ärzteblatt (1996)

<sup>223</sup> Stich, August (2009)

der zu „Durchfallerkrankungen, Wurminfektionen und Atemwegserkrankungen“<sup>224</sup>. Seit Fazit:“ Die Unterkünfte machen krank. Die Lebenssituationen führen dazu, dass Menschen Schaden nehmen – körperlich und psychisch.“

225

### 3.2 Psychische Gesundheit

Flüchtlinge erleben den Kulturschock<sup>226</sup>, mit dem Gesundheitsrisiken einhergehen, schwerer, da ihnen die Möglichkeiten des Kennenlernens und der Auseinandersetzung mit der aufnehmenden Gesellschaft und Kultur, ein Gefühl der Sicherheit, in diesem Land willkommen zu sein und bleiben zu dürfen, oft verwehrt werden, was anderen Zuwanderern eine Grundlage der Akkulturation ermöglichen kann. Die ICD10<sup>227</sup> beschreiben die Folgen des Kulturschocks mit der Bindungsstörung (ICD-10 F.43) als Reaktion auf einmalige oder fortbestehende belastende Ereignisse.

Vielfach gelangen die Flüchtlinge bereits mit psychischen Beeinträchtigungen in Form von Posttraumatischen Belastungsstörungen, auf Grund erlebter Verfolgung, Bedrohung, Demütigung, Folter, auf Grund des Zeugeseins von Zerstörung und Tod, nach Deutschland. Das Erkennen und Behandeln stellt sich oft als schwierig dar, wobei Erkennung und Behandlung nicht in ausreichender Form erfolgen und zur Verfügung stehen. Betroffen davon sind nach Schätzungen mindestens 20% der Flüchtlinge im Asylverfahren, darunter viele Frauen und Kinder.<sup>228</sup>

"Psychisches Trauma ist das Leid der Ohnmächtigen. Das Trauma entsteht in dem Augenblick, wo das Opfer von einer überwältigenden Macht hilflos gemacht wird. Ist diese Macht eine

---

<sup>224</sup> ebenda

<sup>225</sup> ebenda

<sup>226</sup> „Im ICD gehört der Kulturschock zu den ‚Anpassungsstörungen‘, die wie folgt definiert sind: Es handelt sich ‚um Zustände von subjektiven Leiden und emotionaler Beeinträchtigung‘, die soziale Funktion und Leistungen behindern und währendes Anpassungsprozesses nach einer entscheidenden Lebensveränderung, nach einem belastenden Lebensereignis oder auch nach schwerer körperlicher Krankheit auftreten“

Wolf B Emminghaus, Juliane Grodhues, Werner Morsch (2003). Materialien zur Traumarbeit mit Flüchtlingen Manual2 Umgang mit akkulturativen Belastungen bei Flüchtlingen: Trauma des Exils und des Abhängigkeitssyndrom. Deutsches Rotes Kreuz ( Hrsg. ). Karlsruhe: Loeper Verlag. S. 18

<sup>227</sup> WHO (2006).

<sup>228</sup> Vgl. Penteker, Gisela (2002)

Naturgewalt, sprechen wir von einer Katastrophe. Üben andere Menschen diese Macht aus, sprechen wir von Gewalttaten. Traumatische Ereignisse schalten das soziale Netz aus, das dem Menschen gewöhnlich das Gefühl von Kontrolle, Zugehörigkeit zu einem Beziehungssystem und Sinn gibt."<sup>229</sup>

Diese Erkrankungen spielen auch im Asylverfahren eine Rolle, wenn in den Gesprächen und Anhörungen zur individuellen Verfolgung, die Verhöre gleichen, das Erlebte und Krankmachende wiederholt erlebt wird. Eine Wiedergabe und konkrete Schilderung dessen, was sie erlebten und zu den Fluchtgründen wurde, ohne Auslassungen und Widersprüche, ist den Erkrankten oft nicht möglich. Im Ergebnis werden ihre Angaben durch die Behördenmitarbeiter nicht geglaubt, Ablehnung des Asylersuchens, ein Leben in Duldung oder gar Abschiebung können die Folge sein.

Ängste um Familienmitglieder und Freunde zu Hause, die unter Umständen mit weiterer Verfolgung rechnen müssen, da für sie keine Fluchtmöglichkeit bestand oder Prinzipien der Sippenhaft, wegen der Flucht des Betroffenen in Anwendung kommen, die ständige Unsicherheit darüber, in Deutschland bleiben zu dürfen, als Flüchtling anerkannt oder abgelehnt zu werden, als Duldungsinhaber ohne Aufenthaltsrecht das Land verlassen zu müssen oder abgeschoben zu werden, belastet die Menschen mit Ängsten und verstärken die Erkrankung. Die Praxis der Duldungsverlängerungen für jeweils nur 3 Monate wird von vielen Flüchtlingen über Jahre durchlebt. Diese Ängste äußern sich in vielen Symptomen, wie unter anderem Traurigkeit, Schlaflosigkeit, Rastlosigkeit, Isolation, Einsamkeit, Heimweh, erniedrigtes Selbstwertgefühl, Appetitlosigkeit, das Gefühl beobachtet zu werden und Nutzlosigkeit. Flüchtlinge, die im Herkunftsland Gefängnisaufenthalte erfahren haben, sehen sich in Gemeinschaftsunterkünften erneut totalen Institutionen ausgesetzt. Damit besteht eine höhere Gefahr von emotionalen „Flashbacks“.

Doch auch die Heimsituation selbst birgt die Gefahr des Hospitalismus bzw. Deprivationssyndroms in sich. Eine ungenügende individuelle Betreuung des

---

<sup>229</sup> Hermann, Judith (1993)

Einzelnen in seiner Situation, die Wegnahme der Verantwortung für und des Einflusses auf seine direkte Wohnumgebung, die Steuerung des Verbrauchs von Energie, Wärme und Wasser, die Vorenthaltung sinnstiftender Tätigkeit, das sich aus Residenzpflicht, Anwesenheitspflicht und Arbeitsbeschränkung ergebende Fixiertsein auf das Heim als Lebensmittelpunkt, das Fehlen von Farben und Bildern in langen Fluren, Gemeinschaftstoiletten und Etagenküchen befördern das Syndrom. Es entsteht dort, wo abhängige Menschen zu wenig oder negative emotionale Beziehung oder Zuwendung erhalten, was in Gemeinschaftsunterkünften regelmäßig dann der Fall ist, wenn sparsam zur Verfügung stehendes Personal (vgl. Betreuungsrichtlinie, S. 21ff dieser Arbeit), ggf. gepaart mit ungenügender Qualifikation, vertrauensbrechend den Interessen des Flüchtlings entgegengesetzt handelnd, Betreuungs- bzw. Beziehungsarbeit leistet. Es ist dann der Fall, wenn Anwesenheit kontrolliert und sanktioniert wird, wenn der Betreuende zur Meldung von Vorfällen und Informationen verpflichtet wird, die negativen Einfluss auf die Lebenssituation des Flüchtlings haben. Diese Aussage wird gestützt durch die Beschreibung von Flüchtlingen und Betreuern verschiedener Gemeinschaftsunterkünfte gegenüber Mitarbeitern in der Flüchtlingsberatung<sup>230</sup>, die depressive Verstimmung, Angst, Konzentrationsstörungen, Verantwortungslosigkeit, geringe Frustrationstoleranz, je nach Betrachtungswinkel, sowie das Ausbrechen des „Lagerkollers“ beinhalten. Er stellt einen Wutausbruch, einhergehend mit Gewalt gegen Sachen oder auch Personen, von Einzelnen oder mehreren Personen dar, der sich mit Symptomen der Deprivation deckt.

Wie bei anderen von Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen besteht auch für Flüchtlinge, die Arbeitsmarktausgrenzung erfahren, eine gesundheitliche Folge: Das Robert-Koch-Institut stellte fest, dass „[...] Arbeitslosigkeit die Entwicklung schwerwiegender, insbesondere psychischer Erkrankungen“ sowie das Mortalitätsrisiko erhöht<sup>231</sup>.

Für psychische Erkrankungen bei Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften gilt es als "bekannt [...], dass für die Menschen bei längerem Aufenthalt (in den Lagern) die Gefahr besteht, psychisch zu erkranken und nervenärztli-

---

<sup>230</sup> Marten, Björn, Interview vom 15.02.2011

<sup>231</sup> Robert Koch-Institut (2003)

cher [...] Behandlung zu bedürfen.<sup>232</sup>

### **3.3 Exkurs: Trauma**

Als traumatisches Ereignis bezeichnet man ein direktes persönliches Erleben und/oder das Zeugewerden einer lebensbedrohlichen Situation bzw. einer Situation die eine Bedrohung für die körperliche Unversehrtheit der eigenen oder einer anderen Person zu tun hat. Man unterscheidet bei solchen Ereignissen zwischen von Menschen verursachten Ereignisse, wie beispielsweise Folter, Vergewaltigungen, kriegerische Auseinandersetzungen, kriminelle Übergriffe u.ä., technischen Katastrophen, wie zum Beispiel Arbeits-, Auto- oder Chemieunfälle oder Naturkatastrophen, wie Erdbeben oder Überschwemmungen. Bei solchen Ereignissen fehlt jegliche Flucht- oder Verteidigungsmöglichkeit, bzw. führen diese nicht zu einem Nachlassen der Bedrohung, so dass die Situation mit massiver Hilflosigkeit, Angst und Entsetzen erlebt wird. Des Weiteren wird zwischen einmaligen und kurzweiligen traumatischen Erlebnissen und wiederholten oder langanhaltenden traumatischen Erlebnissen unterschieden. Ersteres überrascht die betroffene Person und bringt sie oft in akute Lebensgefahr, bei Letzterem findet zusätzlich eine psychische Anpassung an die andauernde Bedrohung statt. Da der Mensch die Welt als prinzipiell gut und gerecht und die eigene Person als gesichert und wertvoll wahrnimmt, erschüttert ein traumatisches Ereignis sein Welt- und Selbstbild massiv und dauerhaft, was psychische Erkrankungen zur Folge hat. Insbesondere bei langanhaltenden Traumatisierungen, bei denen das Opfer permanent auf das Erleben der nächsten lebensbedrohlichen Situation, die zeitlich nicht vorhersehbar ist, vorbereitet ist, werden psychische Veränderungen selbst nach Beendigung der andauernden Bedrohung verursacht. Die wohl bekannteste Folgekrankheit ist die psychotraumatische Belastungsstörung (PTBS). Aber auch Depressionen, psychosomatische Störungen, wie Schmerzstörungen ohne Organbefund, Angsterkrankungen und dissoziative Störungen sind Folgen eines Traumas. Viele der psychischen Störungen werden klinisch anhand von Symptomkomplexen, die sich zum Teil auf Funktionen des Gedächtnis beziehen, wie z.B. die ständige Wiederkehr von Erinnerungen oder die Unfähigkeit sich an Aspekte des Traumas

---

<sup>232</sup> Boumans, Elke/ Ünal, Arif (1997) S.66

zu erinnern, beschrieben.

### **3.4 Psychotraumatische Belastungsstörungsstörung:**

Die psychotraumatische Belastungsstörung wurde sowohl von der Weltgesundheitsorganisation nach ICD-10, F43.1, als auch von der American Psychiatric Association nach DSM-IV, 309.8 als spezifische klinische Erkrankung anerkannt. Sie entwickelt sich meist innerhalb der ersten sechs Monate, manchmal aber auch erst nach Jahren nach dem traumatischen Erlebnis. Der Verlauf der Krankheit ist sehr unterschiedlich und wechselhaft. Bei manchen Patienten bleibt die Störung über Jahre chronisch bestehen, bei anderen kann sie nach Wochen oder Monaten abklingen und durch trotz des Abklingens erhöhter psychischer Verletzbarkeit in als belastend erlebten Situationen wiederkommen. Der Patient ist dann in der Zwischenzeit trotz Symptomfreiheit nicht unbedingt geheilt sondern lediglich „beschwerdefrei“.

Die erkrankten Patienten leiden durch unkontrollierbare, überflutende Erinnerungen an das traumatische Ereignis unter andauern-dem intensivem Wiedererleben des Selben. Diese Erinnerungen kommen manchmal unwillkürlich und so intensiv, dass sich der Betroffene so handelt und sich so fühlt, als würde sich das Ereignis gerade in diesem Moment wiederholen („flashback“). Solche Flashbacks, die häufig mit körperlichen Reaktionen, wie Zittern oder Schweißausbrüchen verbunden sind, können durch die Konfrontation mit Reizen hervorgerufen werden, die einen Aspekt des ursprünglichen traumatischen Erlebnisses symbolisieren oder daran erinnern. Bei politisch Verfolgten sind das häufig Reize wie z.B. Uniformen, zellenähnliche enge Räume oder bei Kriegsüberlebenden z.B. Sirenengeheul. In Folge dessen bemühen sich die Betroffenen Situationen und Reize, die dem ursprünglichen Ereignis ähneln und Erinnerungen hervorrufen könnten, zu meiden, was eine Einschränkung der affektiven Bandbreite, sprich psychische Verflachung, verminderte emotionale Reaktionsfähigkeit oder ein eingeschränktes Gefühlsspektrum, welches häufig als „Taubheit“ oder „Versteinerung“ beschrieben wird, nach sich zieht. Außerdem sind die Betroffenen häufig unfähig sich an einen oder mehrere wichtige Aspekte des traumatischen Erlebnisses teilweise oder vollständig zu erinnern und leiden an einem Gefühl der

Losgelöstheit bzw. Entfremdung sich selbst oder anderen gegenüber. Ein weiteres Symptom der PTBS ist die andauernde Überregung der Patienten, die sich in Reizbarkeit, Wutausbrüchen, übertriebener Wachsamkeit, Nervosität, Schwierigkeiten ein- oder durchzuschlafen sowie erhöhter Schreckhaftigkeit und begleitenden körperlichen Reaktionen äußert. Mit der PTBS gehen häufig zusätzliche Störungen, wie Depressionen, psychosomatische Beschwerden und chronische Schmerzen einher. „Traumatisierte Flüchtlinge – wie glaubhaft sind ihre Aussagen“ Angelika Birk

Der häufig gefängnisartige Bau der Gemeinschaftsunterkünfte begünstigt bei Erkrankten häufig einen Retraumatisierungseffekt und hat eine chronisierende Wirkung, die eine Barriere für psycho-therapeutische Behandlungen darstellt. Diese Behandlungen werden in der Regel nach dem „Hilfe-zur-Selbsthilfe-Konzept“ durchgeführt. Dieses Konzept beinhaltet jedoch „die Veränderung der behindernden Verhältnisse und Anpassung an bestimmte Situationen gleichermaßen. Bewohner der Gemeinschaftsunterkünfte haben kaum die Möglichkeit ihre Umwelt zu verändern oder zu gestalten, so dass es zu einer Stagnation im therapeutischen Prozess kommt, da ein Erkennen von Zusammenhängen von Ursachen und Wirkung fruchtlos bleibt, solange die Möglichkeit selbst einzugreifen fehlt“.

### **3.5 Gesundheitsversorgung**

Medizinische Versorgung erhält der Flüchtling in der Gemeinschaftsunterkunft nach Maßgabe des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG). Nach § 1 Abs. 1 Nr. 5 AsylbLG sind Asylbewerber, Duldungsinhaber sowie sonstige „ausreisepflichtige Ausländer“<sup>233</sup>, mit dem Zuwanderungsgesetz ab 01.01.2003 auch Personen mit Abschiebeverbot (§ 60 AufenthG) und einem humanitären Aufenthaltstitel (§§ 12, 24, 25 Abs. 4 und 5) anspruchsberechtigt.

Der anspruchsberechtigte Flüchtling hat im Falle einer akuten Krankheit bzw. einem akuten Behandlungsbedarf, bei einer schmerzhaften Krankheit sowie für zur Sicherung der Gesundheit unerlässliche Behandlungen An-

---

<sup>233</sup> Kruse, Claudia (2002) S.85



spruch auf Versorgung (§§ 4, 6 AsylbLG). Jedoch wird bei einem Krankenhausaufenthalt der Selbsterhalt, bzw. die tägliche Zuzahlung von 10€ auch bei Flüchtlingen aus dem Leistungssatz nach AsylbLG herausgezogen. Bei Schwangerschaft werden nach § 4 AsylbLG medizinische Leistungen ohne Einschränkungen gewährt, ebenso Vorsorge sowie Impfungen.

Entgegen der oftmaligen Praxis in Sozialämtern bedeutet das nicht, dass lediglich eine Notfallversorgung, beispielsweise bei einem Unfall oder einer akuten Situation, wie einem Herzinfarkt, geleistet wird (§ 4 AsylbLG), sondern auch der Anspruch auf Behandlung einer chronischen Krankheit besteht.<sup>234</sup> Die Behandlung einer chronischen Erkrankung erfolgt, wenn die Behandlung zur Sicherung des Gesundheitszustandes unerlässlich ist (§6 AsylbLG) – die Verschlechterung des Zustands, wenn Behandlung nicht erfolgt, ist grundsätzlich anzunehmen. Es ist schlicht unzutreffend, dass eine Kostenübernahme nur im akuten Fall und bei Schmerzzuständen zu gewähren ist.

Jedoch sieht die Praxis der medizinischen Versorgung oft anders aus. Handelt es sich nicht um einen Notfall, der die Hinzuziehung des Notarztes oder die sofortige Aufnahme in eine Klinik bedeutet, hat der Flüchtling einen Antrag auf Erteilung eines Krankenscheins bzw. auf Kostenübernahme beim zuständigen Sozialamt zu stellen. Hier wird über die Kostenübernahme, im Zuge der Ausstellung oder Verweigerung, im Vorfeld der Maßnahme bzw. Behandlung entschieden. Der direkten Antragstellung ist im realen Leben jedoch die „Beantragung der Beantragung“ über einen Betreuer der Gemeinschaftsunterkunft vorangestellt. Über diesen wird der Behandlungsschein beim Amt beantragt, wobei es auch dazu kam, dass, in „vorausgehendem Gehorsam oder aus Boshaftigkeit“<sup>235</sup> der Antrag ausgedreht wurde. Aussagen, wie „...“, damit geht man nicht gleich zum Arzt“ oder „ich habe auch Probleme mit den Nerven“ schneiden den Weg zur Behandlung im Vorfeld ab.

---

<sup>234</sup>

<sup>235</sup>Müller, Ella (Name geändert). Ehemalige Mitarbeiterin der ehemaligen Gemeinschaftsunterkunft Neustrelitz. Mündliche Mitteilung vom 05.04.2009

„Wenn ein Kind Zahnschmerzen hat, wird der Zahn gezogen, nicht behandelt. Wenn jemand einen Muskelriss hat, wird nicht operiert. Das alles lässt das Asylbewerber-Leistungsgesetz [angeblich, S.L.] nicht zu. Diesen Menschen wird Schaden zugefügt.“<sup>236</sup>

Gerade für Behandlungen, die eine wiederkehrende finanzielle Belastung des Kostenträgers darstellen, sind Kranken-/ Behandlungsscheine bzw. Kostenübernahmen oft nur schwer und nach längerem Ringen mit dem Kostenträger zu erhalten.. Die psychotherapeutische Behandlung ist so eine wiederkehrende Belastung, denn sie ist langwieriger als Zähneziehen und umfasst in der Regel 25 Sitzungen. Der Ablehnung durch das Sozialamt stehen viele Flüchtlinge hilflos gegenüber, wenn sie keine Unterstützung durch die Betreuung der Gemeinschaftsunterkunft oder externer Helfer erhalten. Auf seinem Antrag zu beharren und einer Ablehnung zu widersprechen, bringt auf jeden Fall die Hinzuziehung des Gesundheitsamtes und eines Mediziners ein, der in der Regel anders als die Mitarbeiter der Sozialämter (die oft in der „Klemme zwischen dem eigenen Wollen und dem kostensparenden Sollen“<sup>237</sup> sind), regelmäßig über medizinischen Sachverstand verfügt. Die Arbeit von Flüchtlingshilfsorganisationen und die Verfolgung der Rechtsprechung durch Experten zeigt jedoch: „Die in der Praxis dokumentierten Fälle von Einschränkungen des Behandlungsanspruchs durch Sozialämter und Amtsärzte (Verweigerung von Krankenscheinen, Verweigerung von Rollstühlen für spastisch behinderte Kinder, Verweigerung lebensnotwendiger Lebertransplantationen etc.) sind fast immer gesetzes-, zumeist auch verfassungswidrig.“<sup>238</sup>

Deutlich wird jedoch, dass das Erlangen einer gleichwertigen medizinischen bzw. gesundheitlichen Versorgung für den einzelnen Flüchtling schwer erreichbar ist. Seine Interessen im Widerspruchsfalle gegen Sozialbehörden durchzusetzen, wird ohne externe Unterstützung ihm, auf sich allein ge-

---

<sup>236</sup> Stich, August (2009)

<sup>237</sup>Meier, Elfriede (Name geändert). Mitarbeiterin im Sozialamt des Großkreises Seenplatte. Mündliche Mitteilung vom 12.04.2011

<sup>238</sup> Georg Classen (2002). S.79

stellt, kaum möglich. Ob diese Unterstützung durch das Leben in einer Gemeinschaftsunterkunft ermöglicht wird, ist anzuzweifeln, auf keinen Fall aber sichergestellt.

„Möchte ein Flüchtling einen Krankenschein, reicht die Angabe von Schmerzen oder diffusen Krankheitssymptomen, da ein Verwaltungsbearbeiter beim Sozialamt regelmäßig nicht in der Lage ist, eine Diagnose zu stellen und über den Behandlungsbedarf zu entscheiden. Hierüber kann auch ein Arzt erst nach Durchführung einer Untersuchung entscheiden. Schon zur Feststellung des Behandlungsbedarfs ist also der Krankenschein erforderlich. Für den Anspruch auf einen Krankenschein reicht es aber auch, wenn der Flüchtling zur Begründung angibt, er/sie möchte eine der vorgenannten Impfungen oder Vorsorgeuntersuchungen erhalten.“<sup>239</sup>

## **4 Kinder und Jugendliche in der Gemeinschaftsunterkunft**

### **4.1 Kinder und Jugendliche im „Asylantenheim“**

In Neubrandenburg leben 69. Kinder und Jugendliche (Stand: Mai 2011) aus unterschiedlichsten Herkunftsländern, mit einem unterschiedlichen Familienbackground in der Gemeinschaftsunterkunft. Einige sind dort bereits hineingeboren –Geburtsort Neubrandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Deutschland. Andere kamen in (Klein-)Kinderjahren oder als Jugendliche nach Deutschland, bringen aus den Herkunftsländern Kriegserlebnisse mit, mussten sich (im Heimatland und auf der Flucht) verstecken, haben Misshandlungen erfahren oder beobachten müssen. Sie durchlebten oft eine strapaziöse Flucht, bei der Freunde, Familienmitglieder verloren gingen und das bekannte Umfeld zurückgelassen werden musste.

Anders, als in anderen Unterkünften, werden in der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg Familien mit Kindern nach Möglichkeit in den zur Gemeinschaftsunterkunft gehörenden Wohnungen in einem Wohnblock untergebracht, um ein annähernd „normales“ Familienleben zu ermöglichen. Die-

---

<sup>239</sup> Ebenda, S.82

se Form der Unterbringung ist nicht die Regel, da die Gebäude- und Standortvoraussetzungen so woanders nicht gegeben sind. Es bestehen, auf Grund des Einsatzes der Heimleitung und aktiver Partner in der Zivilgesellschaft, Kooperationen mit Einrichtungen außerhalb des Heims, die Kinder-, Freizeit- und Hausaufgabenbetreuung sowie Deutschkurse für die Bewohner realisieren. Diese Angebote gehen über den Betreuungsumfang des Betreibers bzw. der Kommune, die den Betrieb der Gemeinschaftsunterkunft ausschrieb und vergab, hinaus. Solche Angebote sind keinesfalls die Regel in den Gemeinschaftsunterkünften und können nur minimal dazu beitragen, die Defizite der Struktur Gemeinschaftsunterkunft auffangen.

Kinder und Jugendliche leben üblicherweise in Gemeinschaftsunterkünften unter den bereits zuvor beschriebenen Bedingungen sowohl der „hardware“, den Wohnbedingungen, als auch der „software“, der Familiensituation, den ökonomischen Bedingungen nach Asylbewerberleistungsgesetz, eingeschränkter Gesundheitsversorgung, der Betreuungsqualität, der Teilhabe an Gesellschaft, Lern- und Bildungschancen, Beziehungen außerhalb der Familie, zu anderen Kindern.

Der unmittelbare Lebensraum spielt eine wesentliche Rolle für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen. Dieser Lebensraum wird wesentlich durch den Wohnraum bestimmt. In der Gemeinschaftsunterkunft besteht er aus der „individuellen Wohnfläche“ und den mitzunutzenden Gemeinschaftstoiletten, Gemeinschaftsduschen, Gemeinschaftsküchen und, wenn vorhanden, Gemeinschaftsräumen. Bereits bei den Betrachtungen zur Gesundheit wurde deutlich, dass hygienische Zustände in diesen kollektiv genutzten Sanitärräumen und Kochgelegenheiten nicht realisierbar sind und Krankheiten und deren Ausbreitung fördern.

In der Gemeinschaftsunterkunft „erleben sie [die Kinder, S.L.] die soziale Stigmatisierung als Bewohner der Sammelunterkunft“. <sup>240</sup> Flüchtlingskinder. Kontakte zu Kindern und Jugendlichen außerhalb der Unterkunft gibt es nur wenige. Nicht nur der Vorbehalte gegenüber dem Ausländer wegen, eines

---

<sup>240</sup> Anderson, Phillip (2000). S.26

Nicht-Mit-Dabeisein-Könnens aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch auf Grund fehlender Rückzugsmöglichkeiten und Intimsphäre in den Gemeinschaftsunterkünften sowie der Zugangskontrollen für Besucher. Es ist schwer möglich, Klassenkameraden oder Kindergartenfreunde nach Hause einzuladen. Gerade Jugendliche schämen sich für ihre Wohnsituation und möchten diese ihren Klassenkameraden nicht unbedingt offenbaren. Besuchszeiten und Ausweiskontrollen, die in vielen Gemeinschaftsunterkünften üblich sind, Stacheldrahtzäune oder Wachhäuschen, wirken auf einheimische Besucher –egal welchen Alters– eher befremdlich und beängstigend als einladend. So ergeben sich zusätzliche Hemmschwellen, die Unterkunft aufzusuchen.

Außerschulische Aktivitäten mit (Schul-)Freunden sind den Kindern und Jugendlichen der Gemeinschaftsunterkünfte, wegen der geringen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, oft nicht möglich. Die Höhe der Leistungen liegt weit unter jener, die Leistungsbezieher nach dem SGB II als Minimum der Existenzsicherung erhalten. Geld für Kino-, Disko- oder Schwimmbadbesuche, für ähnliche Freizeitaktivitäten ist nicht vorhanden. Dabei sind gerade für junge Menschen die Freizeitaktivitäten wichtig, um soziale Kontakte zu knüpfen. Die Teilnahme an Schulausflügen und Klassenfahrten gestaltet sich aufgrund finanzieller Notlage und bestehender der Residenzpflicht schwierig. Sowohl für die Finanzierung der Teilnahme, als auch für die Erlaubnis, den Ort oder Residenzbereich zu verlassen, bedarf es eines Antrags.

Hilfe bei den Schulhausaufgaben ist den Eltern kaum möglich, fehlen hierfür doch Sprachkenntnisse und Wissen um die aufnehmende Gesellschaft. Bereits hier erleben Kinder ihre Eltern als hilflos. Durch die Betreuung in den Gemeinschaftsunterkünften ist eine solche Unterstützung, selbst bei gutem Willen, kaum leistbar, denn dafür ist der Betreuungsschlüssel zu gering. Ruhe, die man auch bräuchte um sich zu konzentrieren, findet sich nicht.

Für die Eltern und Jugendlichen gibt es auf Grund von Arbeitsverboten und

Vorrangprüfungen zur Sicherstellung der Nachrangigkeit am Arbeitsmarkt kaum die Möglichkeit, eine Arbeitsstelle oder einen Ausbildungsplatz zu finden. Wie bereits beschrieben, gehen damit Familienstrukturen, das Erfüllen der elterlichen Rolle und das eigene Rollenverständnis verloren. Jungen Menschen werden die Ausbildungsperspektive und die berufliche Zukunft zerstört.

Der Familienalltag selbst stellt sich oft als sehr konfliktträchtig und nicht dar, da das Zusammenleben und die Erziehung auf engstem Raum stattfinden müssen. Die Wahrnehmung der Eltern-Rolle geht verloren; sie selbst und ihre Kinder erleben ständig Situationen, in denen sie auf Hilfe anderer angewiesen sind; eine Elternrolle kaum verkörpern oder belegen können. Kinder müssen für ihre Eltern in den Behörden häufig die Dolmetscherfunktion einnehmen, da sie auf Grund des Schul- oder Kindergartenbesuchs oft schneller und besser Deutsch sprechen, als ihre Eltern. Die Behörden selbst stellen keine Dolmetscher zur Verfügung, wenn es um die Klärung von Alltagsproblemen, die Beantragung einer Verlassenserlaubnis, einer Behandlungs-kostenübernahme oder eines Antrags auf dezentrale Unterbringung geht. Externe, professionelle Dolmetscher sind für die Flüchtlingsfamilien nicht bezahlbar.<sup>241</sup> Dies stellt für die Kinder eine große Belastung dar, denn das Miterleben komplexer Problemlagen, der Probleme der „Großen“, einer gesundheitlichen Situation der Eltern, des Erlebten, was für Erwachsene oft unfassbar ist, sowie die mit dem Dolmetschen einhergehende Verantwortung für das richtige Übersetzen der Probleme, Fragen und Antworten und das Durchsetzen der Interessen als, augenscheinlicher, Vertreter der Eltern, sind keine kindgerechten Aufgaben. Kinder durchleben hier durch Übersetzung und Wiedergabe die Not der Eltern und der Familie in den Herkunftsländern, auf der Flucht und der aktuellen Situation erneut.

Die Unsicherheit der Eltern und ihre Abhängigkeit von Betreuern und Behörden haben Einfluss auf die Erziehung der Kinder und Auswirkungen auf deren Verhalten. Angst davor, die Gemeinschaftsunterkunft zu verlassen, ist bei Kindern und Eltern zu finden. Viele Bewohner leiden unter Depressionen, Posttraumatischen Belastungen und anderen psychischen Erkrankungen, die

---

<sup>241</sup> vgl. Elke Boumans/ Arif Ünal (1997). S.135ff

häufig nicht erkannt und behandelt werden. Auf die Ausbildung des Deprivationssyndroms wurde bereits eingegangen. Dieses kommt gerade bei Kindern zum Tragen und äußert sich in unter anderem Ängsten, Kontaktproblemen, Einnässen. Als eine „große Angst vor allen Männern“ beschreibt eine Mutter den Zustand ihres Kindes, „egal ob auf der Straße, im Bus, im Haus, vor dem Besuch, den Freunden [...] schreien und weglaufen.“ Sie wertete es selbst als Ergebnis des „Aufwachsen im Haus von Kranken, nur budala [serbisch, Irre, Irrsinnige, S.L.]“<sup>242</sup>

Kinder kommen häufig in vergleichbare Abhängigkeiten und können oft keine altersgemäße Selbständigkeit gewinnen, wenn notwendige Verhaltensweisen, die in der Regel aus positiven Erfahrungen und Vorleben entwickelt werden. Von den Eltern kann das auf Grund eigener Abhängigkeit und Perspektivlosigkeit nicht vermittelt werden. Kinder leiden zudem unter den Erkrankungen ihrer Eltern, besitzen nicht selten durch Fluchtgründe und Flucht erworbene eigene Traumatisierungen, und gelten –wie andere Familienmitglieder als co-traumatisiert. Ihnen kommt nicht selten die unbewusst durch die Eltern übertragene Aufgabe zu, die Eltern zu trösten und Trauerarbeit zu leisten. Nach jahrelanger Konfrontation mit dem Tod oder sogar an den Eltern selbst begangenen Verbrechen, erfolgen unbewusst Erwartungen an die Kinder, zu rächen und den Hass der Eltern auszuagieren. Diese Aufträge sind für Kinder und Jugendliche stark überfordernd und nicht tragbar.

243

Das Zusammenleben auf engstem Raum hat Auswirkung auf andere Entwicklungsbereiche des jungen Menschen, denn durch „die fehlende Intimsphäre können kaum positive Erfahrungen mit der eigenen Sexualität und dem Anfreunden an den eigenen sich verändernden Körper gemacht werden. Im Umkehrschluss bekommen Kinder und Jugendliche meist aber das Sexualleben der Eltern mit. Das notwendige Eigenleben der Generationen kann nicht stattfinden.“<sup>244</sup> So werden die in der Gemeinschaftsunterkunft aufwachsenden jungen Menschen in einem für jeden Menschen und auf dem

---

<sup>242</sup> Alma (Name geändert). Irak. Bewohnerin der ehemaligen Gemeinschaftsunterkunft Neustrelitz. Mündliche Mitteilung vom 05.04.2009

<sup>243</sup> vgl. Waitzmann-Samulowski, Eva (2002).

<sup>244</sup> vgl. Boumans/ Ünal (1997). S.102ff

Weg zum Erwachsenwerden wichtigen Entwicklungsbereich behindert.

Betrachtet man den Schutz der Gesundheit der Kinder und Jugendlichen, so sind sie unter den Lebensbedingungen der Gemeinschaftsunterkunft anderen Kindern gegenüber benachteiligt und höheren Ansteckungsrisiken, die sich aus der Form des Zusammenlebens ergeben, ausgesetzt. Bereits bei den Betrachtungen zur Gesundheit wurde auf Infektionskrankheiten eingegangen, die in einer Gemeinschaftsunterkunft schnellere Übertragungswege finden. Bei der Vorsorge und medizinischen Versorgung erleben Kinder dann eine Benachteiligung, wenn zuständige Behördenmitarbeiter in falscher Auslegung des Asylbewerberleistungsgesetzes Behandlungen glauben einschränken zu dürfen.

„Meine Tochter trägt jetzt eine Spange. Der [jetzige, S.L.] Zahnarzt meinte, dass es auch an den gezogenen Milchzähnen liegt. Es waren sieben Zähne. Die wurden ihr nicht repariert, sondern gezogen. Weil es billiger war. Es geht um Geld. Und ihr Zahnarzt [der damalige, S.L.] sagte, dass er nur das Ziehen bezahlt kriegt. Was sollte ich machen. Entweder Zahn ziehen oder Schmerzen. Es entscheiden Leute, die eigentlich keine Ahnung haben. Wenn das Ärzte wären, dann würden sie ja nicht im Sozialamt sitzen und Behandlungen ablehnen.“<sup>245</sup>

Beispiele für solche Benachteiligungen, die zu einer Entwicklungsgefährdung beitragen, finden sich auch in der Dokumentation des Berliner Flüchtlingsrats im Internet, wo auch die Verweigerung von Hörgeräten für ein Kind dokumentiert wurde, welches durch die Schwerhörigkeit massive Probleme in der Sprachentwicklung erfuhr.<sup>246</sup>

## **4.2 Kindeswohl, dessen Gefährdung und deren Feststellung**

Die Begriffe Kindeswohl und Kindeswohlgefährdung gelten als unbestimmte

---

<sup>245</sup> Omerovic, Advija. Interview (2010)

<sup>246</sup> OVG Münster (1994)



Rechtsbegriffe.<sup>247</sup> Anders, als bei der Gefährdung des Bahn-, Schiffs- oder Luftverkehrs oder des Straßenverkehrs, bei denen das Strafgesetzbuch klar ein Verhalten in Tun und Unterlassen benennt<sup>248</sup>, welches zur dieser Gefährdung führt, ist das bei der Gefährdung des Kindeswohls nicht der Fall. Wie auch, stellt sich doch die Frage zu erst nach dem, was das Wohl eines Kindes ist, was ihm gut täte. Da gehen, das werden all jene bestätigen, die Kinder haben und mit den Großeltern hin- und wieder in tiefe Diskussionen tauchen, schon innerhalb der Familie die Meinungen auseinander. Wie soll ein solches Kindeswohl dann in einer wertpluralen Gesellschaft abschließend und allgemeingültig definiert sein? Am Beispiel der Familie, im engsten Kulturkreis, lässt sich erkennen, dass dieser Begriff eine geschichtliche, zeitliche Komponente besitzt, dass er kulturell geprägt ist und von einem bestehenden, geteilten Menschenbild beeinflusst ist, Werte und Erziehungsziele zu seiner Bestimmung dazu nimmt. Von dieser kurzen Betrachtung ausgehend, muss das Kindeswohl etwas sein, was Eltern individuell definieren und ihnen, von Liebe für und Sorge um das Kind ausgehend, ihnen zuallererst am Herzen läge. Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland definiert das Recht auf und die Pflicht zur Pflege und Erziehung der Eltern für ihre Kinder im Art. 6 Abs. 2 GG, gleichlautend mit § 1 Abs. 2 SGB VIII. Insofern ist beim Begriff der Kindeswohlgefährdung davon auszugehen, dass sie dann eintritt, wenn über die normalen, allgemeinen und alle Kinder und Jugendlichen negativ belastenden Situationen (bzw. als gesellschaftlich „normal“ betrachtete Situationen, wie beispielsweise eine Trennung der Eltern) und Lebenslagen –was ihnen nicht gut tut- solche entstehen, die darüber hinausgehen.

Die Rechtsgrundlagen, auf denen sich eine Kindeswohlgefährdung ableiten lässt, ist vor allem in § 8a SGB VIII sowie im § 1666 BGB zu finden. In Situationen des sexuellen Missbrauchs, der körperlichen Misshandlung und der Vernachlässigung, besteht ein klarer gesellschaftlicher (und größtenteils auch kulturübergreifender Konsens). Doch wie sieht es bei der materiellen –gewollten oder ungewollten- Einschränkung aus, bei emotionaler Vernachlässigung, Strenge und Restriktion, bei der Einschränkung zu Kontakten zur

---

<sup>247</sup> Vgl. Schone, Reinhold (2006)

<sup>248</sup> StGB § 315a, 315c

Außenwelt, zu Gleichaltrigen, der Unterbindung von Lernmöglichkeiten? Abschließend bestimmte und definierte Maßstäbe zur Feststellung fehlen.

„Die Rechtsprechung versteht unter Gefährdung ‚eine gegenwärtige in einem solchen Maße vorhandene Gefahr, dass sich bei der weiteren Entwicklung eine erhebliche Schädigung mit ziemlicher Sicherheit voraussehen lässt‘ (BGH FamRZ 1956, S. 350 = NJW 1956, S. 1434). Als gefährdet im Sinne von § 1666 Abs.1 Satz 1 BGB ist das Kindeswohl dann anzusehen, wenn sich bei Fortdauer einer identifizierbaren Gefährdungssituation für das Kind eine erhebliche Schädigung seines körperlichen, geistigen oder seelischen Wohls durch die Fortdauer mit hoher Wahrscheinlichkeit annehmen und begründen lässt.“<sup>249</sup>

Die Feststellung einer Kindeswohlgefährdung braucht demnach eine fachliche *und* rechtliche Bewertung von Lebenslagen. Diese hat hinsichtlich der möglichen Schädigungen, die die Kinder in ihrer weiteren Entwicklung aufgrund dieser Lebensumstände erfahren können, zu erfolgen. Des Weiteren muss die Erheblichkeit der Gefährdungsmomente, mit Blick auf die Wirkungsstärke, Häufigkeit und die Fortdauer, das Anhalten schädigender Einflüsse; die Schwere des erwarteten Schadens, der Größe der Möglichkeit, mit welcher der Schaden eintritt (oder ist es unwahrscheinlich, dass Schaden genommen wird?), vor dem das Kind bewahrt werden soll, abgestellt werden. Betrachtet werden müssen auch die Fähigkeit und der Wille der Eltern (Personensorgeberechtigten), die Möglichkeit zur Abwendung der Gefahr erforderlichen Maßnahmen treffen zu können und zu treffen. Aber auch die Möglichkeiten der öffentlichen Jugendhilfe, die notwendigen und geeigneten Maßnahmen zur „Beendigung der Gefährdungssituation einzuleiten und durchzuführen“<sup>250</sup>

In § 1 Abs. 1 SGB VIII wird festgehalten, dass jeder junge Mensch ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Laut Abs.3 ist es Auf-

---

<sup>249</sup> Ebenda. S.5

<sup>250</sup> Vgl. Prof. Dr. Reinhold Schone (2007)

gabe der Jugendhilfe, junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern und dazu beizutragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen, Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung zu beraten und zu unterstützen, Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen, sowie positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien zu erhalten bzw. zu schaffen. Es obliegt der Gesamtverantwortung des Staates zur Schaffung positiver Lebensbedingungen einschließlich der Bereitstellung von Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen der Kinder- und Jugendhilfe und der Jugendarbeit beizutragen, nicht nur sein Wächteramt zivilrechtlich nach § 1666 BGB wahrzunehmen. Er ist somit neben den Eltern in der Pflicht, Gefährdungen vorzubeugen oder abzustellen.

Darüber hinaus müssen internationale Übereinkünfte und darin vereinbarte Grundlagen in eine Betrachtung einbezogen werden, zu denen sich der Staat, die Bundesrepublik Deutschland verpflichtete. Sie sind allgemeinverbindlich, definieren Rechte und entfalten Geltung für alle hier Lebenden.

Eine solche Grundlage bildet das Haager Minderjährigenschutzabkommen, was bereits 1971 für die Bundesrepublik in Kraft trat. Dieses Abkommen definiert, dass der Staat, in dem der Minderjährige seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, für den Schutz seines Lebens und Vermögens verantwortlich ist. Von einem gewöhnlichen Aufenthalt wird in diesem Abkommen dann ausgegangen, wenn sich der Minderjährige seit sechs Monaten im betreffenden Staat aufhält; aber auch dann, wenn bereits zu Beginn des Aufenthalts zu absehen ist, dass der Lebensmittelpunkt des Betreffenden künftig in diesem Staat liegen soll.<sup>251</sup>

Neben der Schutzwirkung des Grundgesetzes, die sich aus den dort verbrieften Grundrechten ergeben, für Kinder aus Asylbewerberfamilien, bestehen nach der UN-Kinderrechtskonvention Rechte der Kinder. Insbesondere nach Rücknahme der Vorbehalte Deutschlands<sup>252</sup> gegen die UN-Kinder-

<sup>251</sup> Vgl. Angenendt, Steffen (2000). S.38

<sup>252</sup> Die Bundesrepublik Deutschland hatte bei der Ratifizierung der Übereinkünfte der UN-Kinderrechtskonvention im April 1992 ihre am 23. Februar 1989 in Genf abgegebene Erklärung bekräftigt, das „nichts in dem Übereinkommen dahin ausgelegt werden kann, dass die widerrechtliche Einreise eines Ausländers in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland oder dessen

rechtskonvention im Juli 2010 ist klar, dass diese rechtlichen Regelungen nicht nur deutschen Kindern und Jugendlichen vorbehalten sind, sondern für *alle* sich in Deutschland aufhaltenden Kinder und Jugendliche (d.h. unabhängig vom rechtlichen Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit, Kultur, Nationalität oder Religion) anzuwenden sind. Folge dieser Vorbehalte war es laut Heiko Kaufmann, Vorstandsmitglied von PRO ASYL, dass „Flüchtlingskinder in Deutschland 18 Jahre lang Opfer einer staatlich verweigerten Integration mit irreversiblen Folgen und verlorenen Lebensperspektiven“ waren<sup>253</sup>.

Dr. Sabine Skutta und Dr. Jörg Maiwald, Sprecher der National Coalition, dem Umsetzungsorgan der UN-Kinderrechtskonvention, forderten die Bundesregierung nach Rücknahme dieser Vorbehalte auf „die Weichen dafür zu stellen, das auch Kinder nicht-deutscher Herkunft unter den vollen Schutz des Völkerrechts gestellt werden. Die Regelungen im Asyl-, Aufenthalts- und Sozialrecht müssten an die Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention angepasst werden und von den Ländern und Kommunen wird erwartet, dass sie Flüchtlingskindern in vollem Umfang alle Leistungen gewähren, die deutsche Kinder bekommen und entsprechend Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention bei allen Entscheidungen das Wohl der Kinder vorrangig im Blick haben.“

### **4.3 Strukturelle Kindeswohlgefährdung in Gemeinschaftsunterkünften**

Als Indikator für eine Kindeswohlgefährdung werden durch das Kinderschutzzentrum Berlin und kommunale Netzwerke Kindeswohl<sup>254</sup>, darunter das Netzwerk Kindeswohl der Stadt Haltern, unter anderem eine „desolate Wohnsituation“ angegeben. Damit ist neben Vermüllung und Obdachlosigkeit auch die Wohnlage gemeint.<sup>255</sup> Beengte Wohnverhältnisse, eine finanzielle und materielle Notlage, geringe Kontakte zur Außenwelt und die „sozia-

---

widerrechtlicher Aufenthalt dort erlaubt ist; auch kann keine Bestimmung dahin ausgelegt werden, dass sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthaltes zu erlassen oder Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen.“ Bundesgesetzblatt (1992)

<sup>253</sup> Pro Asyl (2004)

<sup>254</sup> National Coalition (2010) vgl. Kinderschutz-Zentrum Berlin e.V. (2009)

<sup>255</sup> Netzwerk Kindeswohl.

le Isolation der Familie<sup>256</sup>, traumatisierende Lebensereignisse, psychisch kranke Eltern, ein desorientierendes soziales Milieu bzw. desorientierend soziale Abhängigkeiten oder körperliche oder seelische Krankheitssymptome beim Kind, wie z.B. Einnässen, Ängste, Zwänge, sowie fehlende ärztliche Behandlung, aber auch Verhaltensauffälligkeiten (Aggressivität, Delinquenz, Schulabwesenheit) werden unisono als Merkmale der Kindeswohlgefährdung genannt.

Alle diese Indikatoren sind in Gemeinschaftsunterkünften zu finden. Hinzu kommt der Indikator, dass die Eltern nicht in der Lage sind, die Gefahrensituation von ihren Kindern abzuwenden, was in ihrer Lebenssituation den strukturellen Gegebenheiten und nicht der mangelnden Mitwirkungsbereitschaft der Eltern zuzuschreiben ist. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall, ist doch die Flucht selbst der Versuch, den kindeswohlgefährdenden Lebensumständen des Heimatlandes zu entkommen, verbunden mit der Hoffnung, den Kindern eine bessere und sichere Zukunft zu ermöglichen.

Hier im Aufnahmeland erfahren die Flüchtlinge die in Gemeinschaftsunterkünften bestehenden beengten Wohnverhältnisse, Hygienezustände, Segregation und soziale Isolation. Ein restriktives Ausländerrecht befördert die Angst vor der Ablehnung des Asylersuchens und einer Abschiebung, das diskriminierende Leistungsrecht mit Leistungen unterhalb des (ohnehin angezweifelte) Existenzminimums nach SGB II, setzen nicht nur die Eltern sondern auch die Kinder und Jugendlichen schweren psychosozialen Belastungen aus.

In den Gemeinschaftsunterkünften leben Menschen mit traumatischen Erfahrungen, psychisch erkrankte Erwachsene und Minderjährige. Psychische Erkrankungen der Eltern beeinflussen auch die Kinder. Behandlungen zu erhalten, ist oft schwierig. Einerseits diese beim Kostenträger durchzusetzen, andererseits geeignete Therapeuten zu finden. Kinder und Jugendliche mit traumatischen Vorerfahrungen bräuchten besonderen Halt und Sicherheit sowie die Unterstützung, Erlebtes zu verarbeiten. Doch, wie bereits darge-

---

<sup>256</sup> ebenda

legt, sind medizinische Hilfe und präventive Behandlungen nur eingeschränkt zu erhalten und werden vielmals von Behörden nicht zugestanden. Gerade bei diesen Kindern wären Untersuchungen zur Früherkennung von Krankheiten und Entwicklungsstörungen wichtig und notwendig. Auch therapeutische Behandlungen um erlebte Traumatisierungen zu verarbeiten, werden vielfach nicht gestattet und müssten, wenn sie nicht durchgesetzt werden können, von den Familien selbst gezahlt werden. Stattdessen erleben die Kinder in den Gemeinschaftsunterkünften Retraumatisierungen durch z.B. das Miterleben von Abschiebung anderer Bewohner durch die Polizei, die auch mitten in der Nacht oder in frühen Morgenstunden vorgenommen werden.

Insgesamt kann von einer „eingeschränkten medizinischen, psychologischen und sozialen Versorgung“<sup>257</sup> und somit einer Gesundheitsgefährdung sowie von einem ungenügenden vorbeugenden Gesundheitsschutz in Gemeinschaftsunterkünften bei den dort lebenden Minderjährigen ausgegangen werden.

Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts ist die Berechnung der Regelsätze beim ALG II und beim Sozialgeld verfassungswidrig (Az.: 1 BvL 1/09; 1 BvL 3/09; 1 BvL 4/09). Es hat bestätigt, dass sich aus Art. 1 I (Menschenwürde) und 20 I (Sozialstaat) Grundgesetz das "Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums"<sup>258</sup> ergibt, das neben der blanken Existenz des Menschen auch ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst. Die Gewährung von zu geringen Leistungen zur Existenzsicherung führt bei den Flüchtlingen zu einem ökonomischen Ausschluss aus gesellschaftlicher, kultureller und sozialer Teilhabe. Aus diesem Moment des Ausschlusses und der Schlechterstellung ergibt sich die Gefährdung des Kindeswohls, denn es trifft, die UN-Kinderrechtskonvention verletzend, minderjährige Flüchtlinge härter als andere in Deutschland lebende Minderjährige.

---

<sup>257</sup> Kauffmann, Heiko (2004)

<sup>258</sup> Bundesverfassungsgericht (2010)

Neben den „unzureichenden Lern- und Betreuungsangeboten“<sup>259</sup> hat nach Kauffmanns allein die Unterbringung in Sammelunterkünften negative Auswirkungen auf das Wohl der Kinder. Doch auch bei dem sogenannten Bildungspaket, welches im Ergebnis des Verfassungsgerichtsurteils geschnürt wurde und Bildungschancen und Teilhabe von bedürftigen Kindern verbessern soll („Sie haben jetzt einen Rechtsanspruch auf Bildung und aufs Mitmachen.“<sup>260</sup>), werden Flüchtlingskinder ungleich behandelt und ausgegrenzt, schlechter gestellt. Nach einer telefonischen Umfrage des Flüchtlingsrats Niedersachsen bei 10 Kommunen in Niedersachsen zur Gewährung der Leistungen aus dem Bildungspaket (Gewährung von Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 6 AsylbLG für Flüchtlingskinder) an Flüchtlingskinder stellte sich heraus, dass drei der Kommunen diese Leistungen nicht gewähren, eine Kommune dies eingeschränkt gewährt. Sechs Kommunen gewähren diese Leistung.

„Folter und Flucht, Existenzangst, Arbeitslosigkeit, Armut und Zukunftsangst tragen zu den verbreiteten Depressionen bei und verstärken die Hilflosigkeit, die den Flüchtlingsfamilien auf Dauer die Fähigkeit nimmt, das eigene Leben aktiv und Selbstständig zu gestalten. Bei allem sind die Kinder Zuschauer, Leidtragende und dauerhaft Geschädigte“<sup>261</sup>

Die Kindeswohlgefährdung ergibt sich aus dem Leben in der Gemeinschaftsunterkunft und den dort bestehenden Bedingungen. Darüber hinaus ergibt sich die Kindeswohlgefährdung aus der Schlechterstellung, der Schlechterversorgung, aus der Diskriminierung, die Flüchtlinge und Flüchtlingskinder erfahren und die in Rechtsgrundlagen und ihrer Auslegung scheinbare Legitimation finden.

## **5 Zwischenfazit**

Es gab Notlagen und Notwendigkeiten, die zur Entstehung von Gemeinschaftsunterkünften führten. In der Kriegs- und Nachkriegszeit, um eine Unterkunfts- und Versorgungsmöglichkeiten trotz massiven Wohnungsman-

<sup>259</sup> Kauffmann, Heiko (2004)

<sup>260</sup> Leyen, Ursula von der, Bundesministerin (2011)

<sup>261</sup> Holzapfel Renate (1999) S.104

gels, in kurzer Zeit und für Millionen von Menschen zu realisieren, entstanden Notunterkünfte. Diese hatten zum Ziel, Ansiedlung und Zukunft für Flüchtlinge und Vertriebene zu schaffen. Ihr Betrieb sollte nicht von Dauer sein, auch wenn für viele Umgesiedelte Jahre in diesen Lagern vergingen. Sie ermöglichten ein Überleben inmitten eines zerstörten Landes mit der niederliegenden Infrastruktur und Versorgung. Bereits hier gab es jene vor und hinter dem Zaun, gab es Konkurrenzdenken und Befürchtungen, zu viel hergeben zu müssen, wie bereits der Defa-Film „Die Brücke“ zeigt.

Auch die Unterbringung der Gastarbeiter, die ab den 50er Jahren nach West-Deutschland kamen, erfolgte in Gemeinschaftsunterkünften. Schnell verfügbar, für im Rotationsprinzip kommende und wieder gehende (in der Regel ledige) Arbeiter, die Tags in der Fabrik arbeiten, gedacht, waren diese Unterkünfte vor allem preiswert. Damit trafen sie das Interesse der Arbeitgeber, die für die Unterbringung verantwortlich waren. Heute weiß man, dass diese Unterbringungsformen der Integration entgegenstanden.

Gemeinschaftsunterkünfte waren ursprünglich nicht für einen längeren Aufenthalt konzipiert worden, sondern vielmehr als Übergangslösung für Umsiedler bestimmt, die einen festen Wohnsitz finden sollten. Gleichfalls sollten sie auch den Arbeitern der Gastarbeitergruppe nur als Unterkunft für den Anwerbezeitraum dienen, bis sie Deutschland wieder verlassen würden. Diese Unterkünfte waren also reine Notunterkünfte nach dem Krieg oder schlechtere „Ledigenwohnheime“, nach Nationalität sortiert und von der Gesellschaft isoliert, für die Gastarbeiter. Letzteren stellte man alte Kasernen und Baracken mit spartanischer Einrichtung zur Verfügung, zumal ein dauerhaftes Leben in Deutschland und eine Integration weder erwartet noch gewollt waren.

Bei den Gemeinschaftsunterkünften handelt es sich heute wieder um in der Regel veraltete Immobilien, umgenutzte Kasernen, mehr oder minder aufgegebene Wohnblöcke und Baracken, die provisorisch ausgestattet sind.

Nach in Kraft treten der Genfer Flüchtlingskonvention 1951 verpflichtete



sich die deutsche Bundesregierung zur Gewährung von Asyl für Flüchtlinge (vgl. Teil I, Kapitel 4.2). Auf Grund der darauf steigenden Zahl von Flüchtlingen wurde 1965 das Ausländergesetz als Regulierungsmaßnahme der Einwanderung in Kraft gesetzt. Die Unterbringung der seinerzeit Einreisenden erfolgte schon damals in sogenannten Sammelunterkünften. Die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften wurde auf Beschluss des Bundestags in dem in 1982 in Kraft tretenden Asylverfahrensgesetz festgelegt, welches aufgrund einer anhaltenden Debatte über Asylmissbrauch zur Anreizminderung verabschiedet wurde. Ziel der Unterbringungsform waren daneben die Kontrolle über die Flüchtlinge sowie die Möglichkeit eines schnelleren Zugriffs auf die Person bei Abschiebungen, die damit auch schneller realisierbar werden sollten. Aus dieser Unterbringungsform entstanden jedoch auch lukrative Einnahmemöglichkeiten für Kommunen und Wirtschaftsunternehmen, die, in Bezug auf die Lebenslage der Flüchtlinge, aber auch den Geist der Schutzgewährung für Flüchtlinge, in ihrer Ausnutzung als unethisch zu betrachten sind (vgl. Teil I, Kapitel 2.3). Personen, deren Asylantrag bewilligt wurde und die eine Aufenthaltserlaubnis erhielten bzw. erhalten, durften und dürfen die Gemeinschaftsunterkünfte verlassen und eigenen Wohnraum beziehen. In der Praxis konnte sich die Bearbeitung des Asylantrages inklusive des Widerspruchs jedoch über Jahre hinziehen, so dass die Bewohner der Gemeinschaftsunterkünfte über Jahre und Jahrzehnte in den dortigen Zwangsgemeinschaften verbleiben mussten. Daran hat sich bis heute nichts geändert.

Die Bewohnerschaft der Gemeinschaftsunterkünfte setzt sich aus Menschen verschiedenster Nationalitäten und unterschiedlichen Alters, familiärer Situationen, verschiedener Fluchthintergründe und Fluchterfahrungen, kulturellen Hintergründen, Religionen und Lebensweisen zusammen. Die sich aus der Unterbringungs- und Unterstützungspraxis für die Menschen hier in Deutschland ergebende Lebenssituation und ihre hier entstehenden und verstärkten Probleme wurden in dieser Arbeit anhand der Betrachtung der Unterbringungspraxis und der maßgeblichen Richtlinien, Verordnungen und Gesetze, mit einem geschärften Fokus für Mecklenburg Vorpommern, beschrieben, herausgearbeitet und überprüft: So sollen die Gemeinschaftsunterkünfte laut GUVVO menschenwürdig und unter Berücksichtigung der Ge-

sundheit und des sittlichen Empfindens der einzelnen Bewohner gestaltet werden, jedoch scheint Würde und Gesundheit solche Bedeutung nicht beigemessen zu werden, es sein denn es gibt Würde und Gesundheit für verschiedene Bevölkerungsgruppen in verschiedener Form und Ausprägung. Ein Wohnraum, der nicht einmal der vorgeschriebenen Fläche eines Hundezwingers entspricht, scheint auszureichen, der Würde eines Flüchtlings gerecht zu werden. Die Nutzung von Gemeinschaftstoiletten und nicht abschließbaren Sammelduschen scheint der Anforderung nach GUVO zu genügen und das sittliche Empfinden der Bewohner nicht zu beeinträchtigen. Neben dem über den gesamten Tag und die Nacht anhaltenden Lärm im Haus, ist Intim und Privatsphäre bei der räumlichen Enge und den fehlenden Rückzugsmöglichkeiten in der Gemeinschaftsunterkunft nicht möglich, wie auch durch den Flüchtlingsrat Mecklenburg-Vorpommern<sup>262</sup> und alle anderen Landesflüchtlingsräte wiederholt angemerkt wird.

Damit ist auch Kindern und Jugendlichen eine räumliche Enge beschert, die unter den Bedingungen der Gemeinschaftsunterkunft besonders leiden. Von einer strukturellen Kindeswohlgefährdung durch das Wohnen der Kinder, Jugendlichen und der Familien in den desolaten Wohnverhältnissen der Gemeinschaftsunterkunft, durch die wirtschaftliche Situation, die sich aus der Diskriminierung durch das Asylbewerberleistungsgesetz ergibt, durch die Isolierung der Minderjährigen und ihrer Familien in den Unterkünften, durch die Benachteiligung bei gesundheitlicher Prävention und medizinischer Versorgung sowie durch die Ausgrenzung von Ausbildungs- und Arbeitsmarkt junger Menschen selbst und der Erwachsenen, durch die Beförderung und Verstärkung von Krankheiten durch die Wohnform sowie die Förderung von Hospitalisierung, sowohl bei Kindern als auch deren Eltern, kann ausgegangen werden. Eine Entfaltung von Persönlichkeit, wie sie anderen Kindern und Jugendlichen möglich wird, ist in der Wohn- und Lebenssituation erschwert.

Betrachtet man die Landesgemeinschaftsunterkunft Nostorf-Horst, so ergibt sich der Eindruck, dass der grundrechtsbewehrte ungehinderte Zugang zu Informationen nicht möglich wird: "Das Betreiben eines eigenen Fernsehers

---

<sup>262</sup> Seemann-Katz, Ulrike. Vorsitzende des Flüchtlingsrat Mecklenburg. Interview vom 03.06.2011

muss erlaubt sein. Es kann nicht sein, dass es einen Fernsehraum gibt und die Leute vom Wachdienst bestimmen das Programm. Weil die Flüchtlinge verschiedene Programme sehen wollen, hat das Personal die Hand drauf.“<sup>263</sup> Doch nicht nur dort bestehen solche Probleme, sondern auch in anderen Unterkünften, in denen die Bewohner keinen Zugang zu muttersprachlichen Sendern erhalten, weil sie keine Parabolantenne<sup>264</sup> errichten dürfen.

Aus der „totalen Institution“ ergeben sich Gefüge, die den einzelnen Bewohner entmündigen und in Abhängigkeiten geraten lassen. Teile seines Alltagsgeschehens werden fremdbestimmt und unbeeinflussbar. Ein Wahrnehmen der Elternrolle wird eingeschränkt, Tagesstrukturen und Alltagskompetenzen gehen verloren, es entstehen Formen der Hospitalisierung, die zuvor bestehende Autonomie zerstören.

„Die Lebenssituation [Flüchtling sein, S.L.], die Kombination [des Wohnenmüssens, S.L.] mit den Verboten [Arbeits-/Beschäftigungsverbot, Residenzpflicht, S.L.] ist es, die die Menschen unselbständig macht.“<sup>265</sup>

Aus diesen Verboten ergeben sich auch Verluste an Fähigkeiten und Fertigkeiten, an Kompetenzen, die Einfluss auf das weitere Leben haben, sowohl bei Erwachsenen, als auch bei Kindern.

Gemeinschaftsunterkünfte liegen häufig in von der Öffentlichkeit isolierter Lage, so dass allein durch die Lage eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben kaum möglich wird. In Mecklenburg-Vorpommern nennen die „Leitlinien zur Integration von Migrantinnen und Migranten“ Flüchtlinge als eine Zielgruppe der Integration. Auch in der „Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner“ sind Integrationsaufgaben benannt, deren Umsetzung jedoch nicht zielführend erfolgt.

„In den Leitlinien des Landes und in der Betreuungsrichtlinie ist gere-

---

<sup>263</sup> Seemann-Katz, Ulrike. Interview vom 03.06.2011

<sup>264</sup> Marten, Björn. Interview vom 15.02.2010

<sup>265</sup> ebenda

gelt, dass auch etwas für die Integration getan wird. Es kann nicht sein, dass das vom ehrenamtlichen Engagement des Personals abhängt und nicht [durch den Träger, das Land, S.L.] überwacht wird. [...] Die Richtlinie kommt nicht zur Anwendung. Es muss um Papier gebettelt werden für Deutschkurse, die nicht angeboten werden. [...] Es ist schwierig für [externe, zivilgesellschaftliche, S.L.] Initiativen, in die Heime zu kommen, um etwas anzubieten. Die Richtlinie wird nicht kontrolliert.“<sup>266</sup>

So ist eine ausreichende Betreuung, weder in Qualität noch in Quantität in den Gemeinschaftsunterkünften, die durch eine ohnehin unzureichende Richtlinie vorgeschrieben wird, nicht gegeben.

Vor dem Hintergrund eines Anspruchs, Integration zu fördern und in diesen Prozess auch Flüchtlinge einzubeziehen, müssen die Gemeinschaftsunterkünfte auf ihre grundsätzliche Geeignetheit hin betrachtet werden. Anhand der Theorien von Hartmut Esser<sup>267</sup>, der auch Barrieren in seine Integrationsmodelle einbezieht kann festgestellt werden, dass sie dazu nicht geeignet sind, sondern kontraproduktiv wirken und als assimilationshemmende Barriere betrachtet werden können.

Das Leben unter Bezug von Sozialleistungen ist mit Einschränkungen und Benachteiligungen verbunden. Das Leben im Leistungsbezug nach dem Asylbewerberleistungsgesetz stellt eine Diskriminierung gegenüber den Beziehern von Leistungen nach dem SGB II dar und unterschreitet die über das SGB II gewährten Mittel zur Sicherung des Existenzminimums. Das Leben in den Gemeinschaftsunterkünften ist entwürdigend, isolierend, krankmachend und Krankheit verstärkend, es hospitalisiert seine Bewohner und grenzt weiter von Teilhabe aus, es gefährdet das Kindeswohl und beschädigt Zukunft und Perspektiven. Es besteht keine Not, Notunterkünfte zu errichten und Menschen darin dauerhaft vom Leben auszuschließen. Das Land Mecklenburg-Vorpommern steht mit dieser Praxis seinen eigenen Leitlinien entgegen und stellt sich nicht als weltoffen dar.

---

<sup>266</sup> Seemann-Katz, Ulrike. Interview vom 03.06.2011

<sup>267</sup> Vgl. Esser, Hartmut (1980)

„Trotz dieses Wissens wird die Planung und der Bau von Großlagern weitergeführt. Hier stellt sich uns die Frage, ob diese Vorgehensweise als ein Teil der Abschreckungspolitik bewusst betrieben wird und die psychische Zerstörung der Menschen ebenfalls Teil der Abschreckung sein soll. Das bedeutet jedoch nichts anderes, als dass diese Art der Unterbringung in Verbindung mit Arbeitsverbot eine systematische Heranziehung von tausenden Menschen zu sozialen und psychischen Krüppeln darstellt“<sup>268</sup>.

Will man das nicht, dann werden Alternativen in Betreuung und Unterbringung der Flüchtlinge nötig.

---

<sup>268</sup> Elke Boumans/Arif Ünal (1997). S.66

### **III Alternative Unterbringungs- und Betreuungsformen** *(Sandy Sophie Ludwig, Linda Förster)*

#### **1 Weltoffenheit**

„Mecklenburg-Vorpommern ist ein weltoffenes Land“ heißt es in den „Leitlinien für die Integration von Migrantinnen und Migranten“, die sich das Land gegeben hat. Im Artikel 5 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern bekennt sich das Land zu den Menschenrechten. Sein zweiter Absatz spricht konkret von allen sich hier aufhaltenden Menschen:

„Das Land Mecklenburg-Vorpommern ist um des Menschen willen da; es hat die Würde aller in diesem Land lebenden oder sich hier aufhaltenden Menschen zu achten und zu schützen.“

Damit ergibt sich für das Land eine Aufgabe, die auch den Schutz der Würde der hier lebenden Flüchtlinge umfasst. Auf Basis dieser Verfassungsbestimmung und mit Blick auf die aktuell bestehenden Unterkunfts- und Betreuungsbedingungen für Flüchtlinge in Mecklenburg-Vorpommern, werden Überlegungen zu Alternativen der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in diesem Bundesland notwendig, will man nicht im Widerspruch zu seinen, aus den Leitlinien und –vor allem– der Landesverfassung abzuleitenden, Ansprüchen verharren.

Zur Zeit sind in Mecklenburg-Vorpommern circa 1.037 Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht.

Kommune	GU	Kapazität der GU	durchschnittl. Belegung
DBR	Walkenhagen	160	<b>103</b>
DM	Jürgenstorf	240	<b>159</b>
LWL	Grabower Allee	263	<b>62</b>
PCH	Ludwigsluster Chaussee	200	<b>93</b>
HGW	Spiegelsdofer Wende	158	<b>71</b>
NB	Markscheiderweg	350	<b>168</b>
HRO	Satower Straße	285	<b>166</b>
HST	Dänholm	100	<b>73</b>
HWI	Haffburg	204	<b>142</b>
OVP	Anklam	108	<b>0</b>
<b>Gesamt:</b>		<b>2.068</b>	<b>1.037</b>

**Tabelle 6** Übersicht über die kommunalen Gemeinschaftsunterkünfte für Asylbewerber

## 2 Unterbringung – menschenwürdig und (mit)gestaltbar

### 2.1 Wohnraumsituation in Mecklenburg-Vorpommern

Vergleicht man das Bundesland Mecklenburg-Vorpommern mit den Stadtstaaten, so stellt sich der Wohnungsmarkt als weniger angespannt dar. So spricht der Hamburger Mieterverein bereits von Wohnungsnot<sup>269</sup>, in Berlin gehen Wohnungen aus dem Wohnungsbestand verloren (Umwandlung in Gewerbeflächen, Abgang durch zu geringe Unterhaltung), so dass dort durch ein geringeres Angebot und Preissteigerung seit Mitte der 1990iger einkommensschwache Mieter im Innenstadtbereich<sup>270</sup> verdrängt worden sind. Mietpreise von durchschnittlich über 10,00 Euro je Quadratmeter sind in beiden Metropolen üblich<sup>271</sup>. Dahingegen besteht in Mecklenburg-Vorpom-

<sup>269</sup> Mieterverein Hamburg (2011).

<sup>270</sup> Taz (10.03.2010).

<sup>271</sup> Georg & Ottenströer Immobilienwirtschaft | Regionalökonomie (2010)

mern ein Wohnungsleerstand, der wegen abnehmender Bevölkerung und Haushalte weiter zu wachsen droht und ein Überangebot entstehen lässt<sup>272</sup>. Diesem begegnete man durch sogenannten „Rückbau“, der Vernichtung leer stehenden Wohnraums durch Abriss. Das erfolgte unter Einsatz öffentlicher Fördermittel, die auch weiterhin hierfür bereitgestellt werden<sup>273</sup>. Auf diese Weise wurden seit dem Jahr 2002 mehr als 23.000 Wohnungen zurückgebaut, und bis 2020 „müssten noch rund 20.000 bis 25.000 Wohnungen im Land zurückgebaut werden, um den Leerstand zu stoppen.“<sup>274</sup> Der Leerstand beträgt, nach Angaben des Verbandes Abriss und Entsorgung e.V., bei den kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen durchschnittlich 7,5 %, wobei hier Leerstandquoten zwischen den kreisfreien Städten (durchschnittlich 7 %) und dem ländlichen Raum bzw. den Kreisen (bspw. Grimmen 13 %) bestehen<sup>275</sup>.

Nachvollziehbar ist, dass auch leer stehende Wohnungen durch Erhaltung und Sicherung Kosten verursachen. Ebenso entstehen Betriebskosten, die in der Regel durch den Vermieter zu tragen sind, jedoch auch indirekt von anderen Mietern getragen werden müssen, die mit ihrer Wohnung die leer stehende Nachbarwohnung mit beheizen – und dafür zahlen. Diese Kosten zu senken ist ein nachvollziehbares Interesse. Eine Alternative zum Leerstand und ein Beitrag zur Senkung von Kosten auf Vermieter- und Mieterseite ist aber auch die Vermietung an Menschen, die bisher vom selbständigen Wohndürfen ausgeschlossen wurden.

Es besteht somit die Möglichkeit, Wohnungen für die Unterbringung von Flüchtlingen in den Kommunen zu nutzen und eine Unterkunft jenseits der Gemeinschaftsunterkünfte zu ermöglichen. Diese Unterkunftsmöglichkeit dürfte nicht nur den Interessen der Flüchtlinge nach eigenständiger Lebensführung in den eigenen vier Wänden entsprechen, sondern auch den ökonomischen Interessen von kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen entgegenkommen sowie sich mit denen der Kommunen de-

---

<sup>272</sup> vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2006).

<sup>273</sup> Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen des Landes Mecklenburg - Vorpommern zur Wohnungsmarktstabilisierung durch Rückbau in räumlich festgelegten Fördergebieten (Rückbaurichtlinien-Stadtumbau Ost – RückbauRL), vom 15.12.2010, AmtsBl M-V

<sup>274</sup> Verband für Abbruch und Entsorgung e. V.

<sup>275</sup> ebenda



cken, die Eigentümer der kommunalen Unternehmen sind. Denn die so bisher nicht eingenommenen Mieten sind Einnahmen, die auf jeden Fall Kosten senken.

## **2.2 Das Leverkusener Modell – Alternativbeispiel**

Die Stadt Leverkusen praktiziert seit dem Dezember 2001 das Prinzip der dezentralen Unterbringung. Seitdem werden Flüchtlinge, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, in Privatwohnungen untergebracht. Die bauliche Substanz der Gemeinschaftsunterkünfte sowie die räumliche Aufteilung, die keine Privatsphäre ermöglichten, boten in der Vergangenheit viel Anlass zur Kritik.

Eine Kostenanalyse der Stadt Leverkusen ergab, dass eine dezentrale Unterbringung finanziell weniger aufwendig wäre, als dies durch Gemeinschaftsunterkünfte der Fall ist. Im Hinblick auf Humanität, Nachhaltigkeit und Tragfähigkeit entwickelte der Stadtverband daraufhin zusammen mit dem Integrationsrat, dem Leverkusener Flüchtlingsrat und dem Caritasverband ein alternatives Unterbringungskonzept.

Die Schwerpunkte der Betreuungsarbeit lagen dabei auf der Stärkung der Eigenverantwortung und der Förderung des Spracherwerbs. Beides kann durch die Ermöglichung der selbstständigen Wohnungssuche trainiert werden. Diese obliegt den Flüchtlingen selbst mit Unterstützung durch Ehrenamtliche. Ziel war es Selbsthilfepotenziale zu stärken und den Spracherwerb zu fördern. Damit sollte eine zumindest temporäre Integration begünstigt werden.

Bevor die betreffende Person aus einer Gemeinschaftsunterkunft auszieht, muss die Ausländerbehörde dem zustimmen. Zusätzlich stellt der Caritasverband eine „Wohnfähigkeitsbescheinigungen“ aus. Man reagierte so auf die Befürchtungen, dass durch die Unterbringung in dezentralen Wohnungen, Flüchtlinge sich der Erreichbarkeit für die Ausländerbehörde entziehen könnten. Bei unterschiedlichen Meinungen über die Wohnfähigkeit der

Flüchtlinge können Fallkonferenzen einberufen werden. Personen für die bereits ein Ausreisetermin feststeht, werden nicht in Privatwohnung untergebracht.

Das Resümee des Leverkusener Flüchtlingsrats ist positiv. Befürchtungen, dass sich die Flüchtlinge mit einer eigenen Wohnung der Erreichbarkeit entziehen würden, bestätigten sich nicht. Kein Flüchtling entzog sich bisher der Ausländerbehörde oder musste aus der Wohnung zurück in die Gemeinschaftsunterkunft ziehen. Zudem wurde auch noch keine Fallkonferenz zur Wohnfähigkeit Einzelner einberufen.

Des Weiteren war eine positivere Grundeinstellung bei den Betroffenen zu bemerken. Es konnte, bedingt durch die reale Aussicht auf verbesserte Lebensbedingungen, eine höhere Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme verzeichnet werden. Gleichfalls verbesserte sich die postalische Erreichbarkeit, da die Post der Behörden nun an den Adressaten zugestellt wurde und diesen auch zuverlässig erreichte.

Laut Leverkusener Flüchtlingsrat konnten mit dieser alternativen Wohnform allein im Jahr 2002 rund 76.000 Euro eingespart werden.

Dieses alternative Wohnmodell befindet aufgrund bisher ungesicherter Finanzmittel noch in der Testphase.

Sollte sich das Konzept als erfolgreich erweisen, soll, so ein Gesetzentwurf der Fraktion „Freie Wähler“ im Bayrischen Landtag, das Bundesland Bayern die dezentrale Unterbringung für Flüchtlinge flächendeckend einführen.

### **2.2.1 Kritik am Leverkusener Modell**

Aus dem fortschrittlichen Leverkusener Modell ergeben sich Kritikpunkte, die in die Betrachtung einbezogen werden müssen. Die Feststellung der „Wohnfähigkeit“ in Form einer „Wohnfähigkeitsbescheinigung“, ausgestellt durch die große katholische Wohlfahrtsorganisation Caritas (Umsetzungs-

partner des Projekts), geht davon aus, dass Selbständigkeit, die Befähigung zur (unbenommen der Inanspruchnahme von Sozialleistungen) eigenständigen Lebensführung und eigenständigem Wohnen bei Flüchtlingen einer Überprüfung bedürfen. Niemand käme auf die Idee, eine solche Feststellung bei einem Nicht-Flüchtling durchzuführen, wenn dieser eine Wohnung beziehen möchte. Eine solche Überprüfung ist entwürdigend, entmündigt die Person und ist mit der Feststellung einer Betreuungsnotwendigkeit bei gesetzlich Betreuten vergleichbar. Es besteht ein Aufenthaltsbestimmungsrecht.

Nach erteilter „Wohnfähigkeitsbescheinigung“ sucht der Flüchtling nach einer geeigneten Wohnung. Über die selbständige und durch ehrenamtliche Unterstützte Suche wird Eigenverantwortlichkeit und Selbständigkeit unterstützt. Auch der Ausbau des Sprachstands kann dadurch gefördert werden. Fraglich ist jedoch, wenn der Wohnungssuchende ausgestattet mit entsprechender Bescheinigung dem freien Wohnungsmarkt gegenübertritt, welche Wohnraumqualität durch ihn erreicht werden kann. Mit dem Dokument sollen zukünftige Vermieter dahin gehend beruhigt werden, dass in ihre Räume Personen ziehen, die diese nicht mutwillig demolieren würden; die zu den „guten Ausländern“ zählen. Diese Bescheinigung impliziert, dass es nicht die Regel ist, dass Flüchtlinge sich in Mietwohnungen zu benehmen wüssten. Es eine Art „dokumentiert bestandene Wesenstest“ für Flüchtlinge zu sein, die durch ein solches Papier als Flüchtlinge kenntlich gemacht werden – und damit mutmaßlich Nachteile beim Anmieten von Wohnraum erhalten. Bestehende Vorurteile werden auf diese Art nicht abgebaut, sondern vielmehr aufgegriffen und bedient.

Flüchtlinge sind in der Regel auf Leistungen nach AsylbLG angewiesen und werden deshalb Wohnungen in ungünstigerer Wohnlage erhalten. Sie sind, wie wirtschaftlich schlechter gestellte Menschen allgemein, am Wohnungsmarkt benachteiligt. Es ist fraglich, ob ein Zurückziehen der Beratung und Betreuung durch Sozialarbeiter im Sinne der Stärkung von Eigenverantwortung und des Selbsthilfepotentials ratsam ist, wenn die Betroffenen mit Schwierigkeiten und Problemen in entsprechenden Brennpunktvierteln allein gelassen werden und durch die „Wohnungszuweisung nach ökonomischen

Verhältnissen“ nicht Segregationstendenzen unterstützt und verstärkt werden.

## **2.3 Selbständiges Wohnen in der Kommune**

Die GUVO M-V beschreibt unter anderem das Sein-Sollen von Gemeinschaftsunterkünften in Bezug auf die Anbindung der Unterkunft an den Ort. Dass die Unterkunft von Flüchtlingen im Ort und in Anbindung an das dort stattfindende gesellschaftliche, kulturelle und soziale Leben geschehen soll, kann nur unterstrichen werden. Wo kann eine solche Anbindung aber besser erfolgen, als dort wo die Menschen der aufnehmenden Gesellschaft selbst leben und wohnen? Wie könnte ein Aufbau von Beziehungen zwischen Zuwanderern und Einheimischen besser unterstützt werden, als durch das Wohnen in Nachbarschaft zu einander?

Die Kritik an den Gemeinschaftsunterkünften umfasst nicht nur die Beschaffenheit der Unterkünfte, die zu wünschen übrig lässt. Sie umfasst auch den Punkt der Wegnahme von Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit sowie die Einschränkung in der Gestaltbarkeit des unmittelbaren Wohnraums. Sie umfasst ebenso die Beeinträchtigung eines eigenständigen Familienlebens, einer Ausfüllung elterlicher Aufgaben und Rollen sowie die Einschränkung gleicher Entwicklungschancen für Kinder. Das lange und dauerhafte Wohnen in einer Gemeinschaftsunterkunft schränkt die Würde und Gesundheit des Flüchtlings ein.

Betrachtet man das große städteigene Wohnungsunternehmen neuwoges in Neubrandenburg, das rund 13.000 eigene Wohnungen im Bestand hat<sup>276</sup>, und geht man von einem unter dem Landesdurchschnitt liegenden Leerstand von 3% aus, dann stünden allein bei diesem Unternehmen 390 Wohnungen leer. Eine dezentrale Unterbringung, das selbständige Wohnen in eigenen Wohnungen, ist vor dem Hintergrund bestehender Kapazitäten, nicht nur bei der neuwoges, sondern auch der ähnlich großen Wohnungsbaugesellschaft in Neubrandenburg, möglich.

---

<sup>276</sup> Neuwoges img.

Im Anschluss an das Wohnen in einer Erstaufnahmeeinrichtung, in der auch erste Orientierungen für ein Leben in Deutschland Gegenstand der Betreuung sein sollten, sollten den Flüchtlingen das selbständige Wohnen in einer eigenen Wohnung und in unterschiedlichen Wohnformen gestatten werden.

In Anbetracht der Tatsache, dass im Verhältnis zu anderen Bundesländern gesehen, die Quote der Unterbringung von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften in Mecklenburg-Vorpommern über der von Ländern liegt, die eine höhere Aufnahmequote besitzen (Flüchtlinge werden demnach häufiger in Heimen untergebracht; siehe „Aktuelle Situation und Zahlen“), besteht hier Ansporn zum Handeln.

Gerade vor dem Hintergrund, die Würde eines Jeden in Mecklenburg-Vorpommern zu achten und zu schützen und ihn vor den negativen Auswirkungen einer langen Gemeinschaftseinquartierung zu bewahren, sind ihm Wohnraum nach den gleichen Grundsätzen zuzugestehen, wie sie in der Definition der Angemessenheit für den Wohnraum von Menschen in Bezug von ALG II zu finden sind. Gleiches hat für die Gewährung der Erstausrüstung der Wohnung zu gelten. Das Land leistete damit einen konkreten Beitrag zur Beseitigung der Diskriminierung<sup>277</sup> von Flüchtlingen, der eine positive und verbesserte Wahrnehmung des Bundeslandes unterstützen würde.

## **2.4 Wohnen in verschiedenen Wohnformen**

Das Wohnen muss Flüchtlingen, wie allen anderen Menschen, in unterschiedlichen Wohnformen möglich werden. Ausgehend von den Angemessenheitskriterien, die für Bezieher von ALG II Anwendung finden, muss Flüchtlingen das Wählen einer Wohnung in der Kommune möglich sein. Dabei sind die jeweilige Lebenssituation und der Wunsch des Betroffenen zu berücksichtigen.

Dass Familien das Zusammenleben in einer Wohnung möglich sein muss, versteht sich von selbst. Aber auch eine Wohnung für sich allein zu nutzen oder in Wohngemeinschaft mit anderen zu wohnen, muss möglich sein.

---

<sup>277</sup> Pro Asyl (2011).

Die großen kommunalen und genossenschaftlichen Vermieter stehen gemäß ihres öffentlichen Auftrags bzw. ihrer Satzung als erste Ansprechpartner in der Pflicht. So ist die Neubrandenburger Wohnungsgesellschaft mbH (neuwoges) 100%ige Tochter der Stadt Neubrandenburg. In ihrer Eigendarstellung sagt sie, das „Ziel der NEUWOGES ist die Versorgung breiter Bevölkerungsschichten mit bezahlbarem Wohnraum“<sup>278</sup>, und wird damit dem Charakter der öffentlichen Daseinsfürsorge gerecht. Zur Bevölkerung zählen auch die Flüchtlinge in der jeweiligen Kommune. Vor dem Hintergrund einer gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftlichen Benachteiligung sollten sie zu den „Bevölkerungsschichten“ zählen, denen die Grundversorgung der kommunalen Unternehmung zur Verfügung stehen sollte. Die Erfahrung aus der Zusammenarbeit von Flüchtlingshilfe mit dem Wohnungsunternehmen werden durch Mitarbeiter der Flüchtlingshilfeeinrichtung regio+ bei genres<sup>279</sup> positiv bewertet<sup>280</sup>. So erfolgte im Jahr 2010 ein gutes Zusammenwirken mit den Mitarbeitern der neuwoges bei der Unterstützung der Wohnungsnahme für Flüchtlinge (Wohnungssuche für anerkannte Flüchtlinge, denen ein Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft möglich wurde, bei Flüchtlingen, denen eine dezentrale Unterbringung gestattet wurde). Kritisch angemerkt wurde, dass die Wohnungen regelmäßig in als benachteiligt zu betrachtenden Stadtgebieten liegen würden.

Neben der Einbindung des Wohngebiets in den Ort ist also darauf Wert zu legen, dass einer sozialen Segregation nicht Vorschub geleistet wird und ein Miteinanderleben verschiedener sozioökonomischer Hintergründe in der Kommune unterstützt wird, um einer Fortsetzung „selektiver Auf- und Abwertungen von Wohngebieten“<sup>281</sup> und der Entwicklung von „Orten sozialer Ausgrenzung“ entgegenzuwirken. Die Entwicklung von Stadtteilen, in denen die konzentrierte Ansiedlung von Menschen mit Problemsituationen erfolgt, können vom „gesamtgesellschaftlichen und gesamtstädtischen Prozessen abgekoppelt“ werden, wobei bekannt ist, welche Ursachen dafür bestehen

<sup>278</sup> Angaben des Unternehmens auf seiner Facebook - Seite, eingesehen am 25.05.2011

<sup>279</sup> regio+ ist eine Einrichtung der Flüchtlingshilfe der genres-Gesellschaft für nachhaltige Regionalentwicklung und Strukturforchung im Fachbereich Integration

<sup>280</sup> regio+ Flüchtlingshilfe (2010). Protokoll der Projektkonferenz vom 18.11.2010. Neubrandenburg. Eingesehen am 18.11.2010

<sup>281</sup> Programmhintergrund des Bundesprogramms „Soziale Stadt“, welches diesen Tendenzen entgegenwirkt

Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Bundestransferstelle. Soziale Stadt.

können.

„Diese Gebiete sind vielfach durch eine Mischung komplexer, miteinander zusammenhängender Probleme charakterisiert. Dazu können gehören:

- städtebauliche und Umweltprobleme wie Modernisierungs- und Instandsetzungsstau, hohe Bebauungsdichte, Wohnumfeldmängel, Mangel an Grün- und Freiflächen;
- Probleme im Bereich Infrastrukturelle Ausstattung wie unzureichende soziale und technische Infrastruktur, ungenügende Freizeitmöglichkeiten (speziell für Kinder und Jugendliche);
- *Probleme im Bereich Lokale Ökonomie wie quantitative und qualitative Verschlechterung im Gewerbebereich (Einzelhandel, Dienstleistungen), unzureichende Ausbildungs- und Arbeitsplätze vor Ort;*
- *sozio-ökonomische Probleme wie (Langzeit-)Arbeitslosigkeit, Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen, Armut in Verbindung mit niedrigem Bildungsstatus und gesundheitlichen Beeinträchtigungen;*
- *nachbarschaftliche Probleme wie Konzentration benachteiligter Haushalte (unter anderem mit Migrationshintergrund), Fortzug einkommensstarker Haushalte, Fehlen von Zusammengehörigkeitsgefühl, Spannungen im Zusammenleben verschiedener Bevölkerungsgruppen, soziale Konflikte, geringe Einwohnerinitiative, Perspektivlosigkeit, Drogen- und Alkoholmissbrauch, Vandalismus und Kriminalität;*
- *Imageprobleme/Negativimage.*<sup>282</sup> [Hervorhebung durch S.L.]

Neben der Ausrichtung auf die Familie mit Kind und Kindern unterhalten mittlerweile die großen Vermieter Mietangebote für das Zusammenwohnen in Wohngemeinschaften und werben für Single-Wohnen bzw. Single-Wohnungen. Diesen Wohnformen sind auch für Flüchtlinge nutzbar: Familien in entsprechend großen Wohnungen, Wohngemeinschaften für zwischenzeitlich entstandene Freundschaften oder das gemeinsame Wohnen von Flüchtlingen aus einem Land mit ähnlichen Erfahrungen, für Frauen mit ähnlichen

---

<sup>282</sup> ebenda

Erlebnissen, junge Flüchtlinge mit ähnlichen Interessen oder die kleine Wohnung für den, der die Wohnung für sich allein wünscht und braucht.

Doch auch dezentral wohnende Flüchtlinge brauchen Unterstützung durch eine qualitativ hochwertige und an ihrer Lebenslage orientierte Betreuung, deren Notwendigkeit mit der „Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner“<sup>283</sup> auch Seitens des Landes erkannt wurde, aber nicht nur in diesen notwendig ist, da die grundsätzliche Situation des Flüchtlings nicht durch dezentrales Wohnen aufgehoben ist.

### **3 Betreuung von Flüchtlingen**

#### **3.1 Zielstellung einer Betreuung**

Die Betreuung der Flüchtlinge –sowohl in Gemeinschaftsunterkünften, als auch für Menschen in dezentraler Wohnform- legt Grundsteine für die Integration in die aufnehmende Gesellschaft. Anders als die institutionell und politisch praktizierte Diskriminierung und Desintegration von Flüchtlingen im Asylverfahren es aufgezeigt, gilt auch für einen Flüchtling bis zum Abschluss (und oft auch darüber hinaus) des Asylverfahrens und des nutzbaren Rechtswegs die Vermutung, dass sein Asylbegehren begründet und rechtmäßig ist und ein Verbleiben in der Bundesrepublik erfolgt. Vor diesem Hintergrund ist die Betreuung des Einzelnen nicht nur auf das Lösen akuter Probleme und Notlagen zu beziehen, sondern auf die Zukunft und ein eigenständiges Leben in Deutschland. Vorrangiges Ziel der Betreuung von Flüchtlingen muss somit die Unterstützung der Fähigkeit zu eigenständigem, von Betreuung unabhängigem Leben sowie die Förderung von Teilhabe in Deutschland sein.

Notwendig dafür ist es, dass den zu Unterstützenden Grundkenntnisse des gesellschaftlichen und politischen Systems in Deutschland, zu Kultur, Sitten und Gebräuchen, der Sprache sowie gesetzlicher Regelungen ermöglicht werden. Diese Kenntnisse helfen dabei, sich in der aufnehmenden Gesell-

<sup>283</sup> Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner, Amtsblatt für Mecklenburg-Vorpommern, Nr. 46, S. 1359 ff.



schaft zu orientieren und zentrale Lebensbereiche (z.B. Wohnen, soziale Beziehungen) selbstständig und eigenverantwortlich zu gestalten. Dieses Basiswissen bezieht sich auf die Bundesrepublik Deutschland sowie auf das Bundesland und die Kommune, die den Lebensmittelpunkt des Flüchtlings darstellen. Es dient als Basis für eine ggf. spätere, individuelle Nutzung verfügbarer Lernmöglichkeiten (Integrationskurse, Internet, berufliche Bildungsmöglichkeiten).

Besonderes Augenmerk ist ebenfalls auf die Rechtsbereiche des Ausländer-, Asyl- und Sozialleistungsrechts zu legen, um mit Rechten und Pflichten grundsätzlich vertraut zu werden.

Neben der Unterstützung beim Erwerb dieses Basiswissens ist es Ziel der Betreuung, die Gesundheit des Einzelnen zu fördern, zu schützen und den Erhalt von notwendiger medizinischer Vorsorge und Versorgung durchzusetzen, Lern- und Bildungsmöglichkeiten für Erwachsene sowie Kinder und Jugendliche zu erschließen und zu sichern, die Sicherstellung unabhängiger Rechts- und Verfahrensberatung sowie das Ausschöpfen der rechtsstaatlich möglichen Rechtsmittel für den Einzelnen zu ermöglichen, soziale Beziehungen in der Kommune und gesellschaftliche Teilhabe zu fördern sowie den Zugang (bei Bestehen der rechtlichen Voraussetzungen) zum Arbeitsmarkt und Teilhabe am Erwerbsleben zu fördern.

### **3.2 Grundsatz einer Betreuung**

Die Betreuung von Flüchtlingen nach Maßgabe der vorgenannten Zielsetzung ist ein Handlungsbereich der Sozialen Arbeit, die stets im Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle, zwischen der Verpflichtung gegenüber dem Klienten und seinen Interessen einerseits, und dem Befördern einer Anpassungsleistung im Kontext der Gesellschaft andererseits, mit einem „doppelten Mandat“ agiert, welches dazu führt, dass die Betreuung Leistenden „auf beide Seiten –Institution und Lebenswelt- verwiesen“<sup>284</sup> sind.

Doch gibt es Grundsätze, denen sich Soziale Arbeit international verpflichtet

<sup>284</sup> Kreft, Dieter; Mielenz, Ingrid (2008) S. 595

sieht.

„Soziale Arbeit basiert auf der Achtung vor dem besonderen Wert und der Würde aller Menschen, und aus den Rechten, die sich daraus ergeben. Sozialarbeiter/innen sollen die körperliche, psychische, emotionale und spirituelle Integrität und das Wohlergehen einer jeden Person wahren und verteidigen.“<sup>285</sup>

„Sozialarbeiter/innen sollten redlich handeln. Dies beinhaltet, keinen Missbrauch der Vertrauensbeziehung der Menschen, die ihre Dienste nutzen. [...]“<sup>286</sup>

Um fachliche Handlungsspielräume zu erhalten und den Adressaten der Betreuungsarbeit gerecht werden zu können, ist eine Trennung des Aufgabefelds Betreuung von Aufgaben mit ordnungspolitischem Charakter, wie der Kontrolle der (Orts-)Anwesenheit, der Meldung von Vorkommnissen, der Einbeziehung im Abschiebehandlungen vorzunehmen. Über diese Trennung werden dem Flüchtling eine Unterscheidung zwischen den Mitarbeitern und Aufgaben einer Behörde, die seinen Interessen ggf. konträr gegenüberstehen, und der Aufbau einer Beziehung zum Betreuer, die das Erreichen der Betreuungsziele unterstützt, möglich. Ebenso ist diese Trennung erforderlich, insbesondere in Gemeinschaftsunterkünften, wenn es um die Wahrnehmung der Betreiberinteressen geht, die sich oft an dem monetär Erzielbaren orientieren. Diese lassen sich am ehesten realisieren, wenn die Gemeinschaftsunterkunft bewohnt ist und Auszüge in dezentrale Unterbringung unterbleiben. Eine weitestgehend unabhängige Betreuungsarbeit, die sich stark am Flüchtling orientiert und Chancen stützt wird dann möglich, wenn für den Betreuenden eine geringe Interessenkollision entsteht. Das hilft diesem letztlich, ein helfendes Selbstverständnis zu entwickeln.

Aus diesen Gründen stellt sich die Betreuung als unabhängig von der Betreuung von Gemeinschaftsunterkünften zu erbringende Dienstleistung am Günstigsten dar. Im Falle einer dezentralen Unterbringung in Wohnungen, die nicht im wirtschaftlichen Interessensbereich des Betreuungserbringers

---

<sup>285</sup> International Federation of Social Workers (IFSW) (2009). S. 8

<sup>286</sup> Ebenda, S. 9

liegen, stellt sich das Problem dieser Interessenkollision nicht.

Gleichfalls ist die Tätigkeit des Betreuers nicht mit Aufgaben der administrativen und technischen Hausverwaltung oder Hausmeistertätigkeiten zu kombinieren, die zum einen Betreuungszeit binden und zum anderen eine Rollenklarheit vermissen lassen.

### **3.3 Aufgaben**

Aus der Zielsetzung leiten sich Aufgaben der Betreuung von Flüchtlingen ab. Die Umsetzung dieser Betreuungsaufgaben muss Flüchtlingen zur Verfügung stehen, die in Gemeinschaftsunterkünften leben oder dezentral wohnen. In Anbetracht der Situation, dass es weiter Erstaufnahmeeinrichtungen geben wird und auch geben muss (wobei hier die Qualität des Wohnens, die Aufgaben einer solchen Einrichtung etc. erneut zu betrachten wären) und auch Gemeinschaftsunterkünfte (wenngleich auch in Mecklenburg-Vorpommern mit dieser Arbeit auf eine Abschaffung gezielt wird) weiter bestehen, ist die grundsätzliche Situation der betroffenen Menschen nicht verschieden.

Abgeleitet von den Zielen, bestehen die Aufgaben der Betreuung in:

- I. der Schaffung oder Realisierung von Bildungsangeboten, die Grundkenntnisse des gesellschaftlichen und politischen Systems in Deutschland, zu Kultur, Sitten und Gebräuchen, der Sprache sowie gesetzlicher Regelungen ermöglichen, die für alle Interessierten zugänglich und verständlich sein müssen,
- II. der Information sowie der Schaffung oder Realisierung von Bildungsangeboten, die ein Grundwissen um die Rechte und Pflichten in den Bereichen des Ausländer-, Asyl- und Sozialleistungsrecht ermöglichen,
- III. der Erschließung oder Realisierung von anschließenden, (ggf. späteren) individuellen Lernmöglichkeiten für den Erwerb der deutschen Sprache,

- IV. dem Angebot der „Rechtsdienstleistung“ (§ 8 Rechtsdienstleistungsgesetz) Verfahrensberatung im Asylverfahren in Verbindung mit der Sicherstellung unabhängiger Rechtsberatung und -vertretung in ausländer-, asyl- und sozialrechtlichen Angelegenheiten sowie der Finanzierung dieser Rechtsberatung und Vertretung
- V. der Förderung der Gesundheit des Einzelnen zu unterstützen, durch Information, Bereithaltung von oder Vermittlung in Lernangebote zum Thema Gesundheit,
- VI. der Durchsetzung und Organisation von notwendigen, gewünschten medizinischen Vorsorge- und Therapiemaßnahmen,
- VII. dem Erschließen von Lern- und Bildungsmöglichkeiten, Heranführung an und Integration in Kindergärten, Schulen, außerschulische Bildungsangebote und Angebote der Jugendhilfe/Kinder- und Jugendarbeit,
- VIII. der Förderung der Nutzung der Schulpflicht und Vermittlung zwischen Familien, Kindern und Jugendlichen und Schule bzw. Ausbildungseinrichtung,
- IX. der Hilfe / Vermittlung von Hilfe bei der Bewältigung allgemeiner und sozialer Problemlagen, Unterstützung der Tagesstrukturierung und des Erlernens einer eigenen Haushaltsführung unter den in Deutschland gegebenen Bedingungen (Verbrauch von Energie, Wärme, Wasser)
- X. dem Erkennen, Erfassen und Kommunizieren bestehender Kompetenzen, Abschlüsse, die im Ausland erworben wurden,
- XI. der Erschließung von Möglichkeiten der Anerkennung beruflicher Kompetenzen oder Abschlüsse sowie beruflicher Bildungsmöglichkeiten

ten,

- XII. der Hilfe bzw. der Vermittlung von Hilfe beim Zugang und Eintritt in berufliche Ausbildung und Arbeitsmarkt / Förderung der Teilhabe am Erwerbsleben.

Eine wesentliche Aufgabe besteht ferner im Ermöglichen und Fördern von Kontakten zwischen Zuwanderern und der einheimischen Bevölkerung. Dazu gehört es auch, dass Unterstützung in der Klärung von Konflikten angeboten wird, die zwischen den Zuwanderern selbst oder zwischen ihnen und einheimischen Nachbarn im Alltag (z.B. Hausgemeinschaft) entstehen können.

Die Herstellung von Kontakten zu bürgergesellschaftlichen Strukturen, also zu Vereinen und Initiativen, zu deren Einrichtungen und Angeboten, zu Selbsthilfegruppen und Sportvereinen ist ein wichtiges Arbeitsgebiet, um weitere Hilfemöglichkeiten zu erschließen sowie Freizeitgestaltung und Teilhabe am Leben in der Kommune zu befördern, gegenseitiges Kennenlernen und Erleben zu ermöglichen.

Mit der Aufgabenformulierung erfolgt hier vielmehr die Formulierung von Aufgabengebieten, die sich in kleinteilige Aufgaben der Arbeitspraxis untersetzen lassen.

### **3.4 Gestaltung der Flüchtlingsbetreuung**

#### **3.4.1 Organisation der Betreuung**

Die unabhängige Betreuung von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften oder dezentraler Unterbringung orientiert sich an gleichen Grundsätzen und Aufgabenstellungen. Sie ist außerhalb der jeweiligen Ausländer- und Sozialbehörden in den aufnehmenden Gebietskörperschaften einzurichten. Gleichfalls empfiehlt sich eine Trennung der Beauftragung des Betriebs von Gemeinschaftsunterkünften von der Beauftragung mit der Betreuung ihrer Bewohner, da hier Interessenkollisionen zu erwarten sind und deshalb eine un-

abhängige Betreuung nicht gewährt werden könnte. Bei dezentraler Wohnweise erfolgt kein Heimbetrieb, deshalb stellt sich dieses Problem in diesem Falle nicht.

Die Umsetzung der Betreuung muss sowohl in einer Komm-, als auch in einer Geh-Struktur erfolgen. Für dezentral Wohnende in Mecklenburg-Vorpommern ist das nicht einfach zu gestalten, denn hier sind infrastrukturellen Rahmenbedingungen des ländlichen Raums, wie ein gering ausgebauter ÖPNV (Öffentlicher Personennahverkehr) bei weiten Wegen und geringerer Dichte von Beratungseinrichtungen, zu bedenken. Sie stellen andere Anforderungen an die Betreuung als in Metropolen und müssen Berücksichtigung finden.

Zur Aufgabenrealisierung müssen eine zentrale Anlaufstelle sowie ein mobiler Dienst vorgehalten werden, mit dem die Betreuer in der Häuslichkeit der Flüchtlinge wirken. Die Anlaufstelle muss mit dem vorhandenen ÖPNV-Netz erreichbar sein.

Zur Aufgabenumsetzung muss den Mitarbeitenden die notwendige sachliche Ausstattung (Büroeinrichtung, Kommunikationstechnik, PC- und Internetplätze auch für Aufsuchende, Fahrzeug oder Fahrtkostenbudget, Verbrauchs-, Unterrichts- und Büromaterial, Literatur, Lehr- und Lernmedien, Informationsmaterial oder Budget hierfür, Budget für Übersetzungsleistungen, etc.; konkretisierbar) sowie genügend Fläche in der Station zur Verfügung stehen.

Abweichend vom aktuellen Umfang der Betreuung, der in der „Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner“ festgelegt ist, muss der zeitliche Einsatz der Betreuer den tatsächlichen Bedarfen entsprechen. Ausgerichtet am individuellen Unterstützungsbedarf sind aufgrund der komplexen Problemlage von Flüchtlingen 10-15 Betreuungsstunden monatlich erforderlich, um auch eine Asylverfahrensbegleitung gewährleisten zu können. Bei diesem Betreuungsschlüssel wurde sich an praktischen Erfahrungen aus der Tätigkeit beim ASD Neubranden-

burg orientiert.

### **3.5 Methodische Überlegungen**

Übergreifende Zielstellung ist die Vorbereitung der und die beginnende Integrationsförderung mit der Ausrichtung auf ein eigenständiges, selbstbestimmtes Handeln und Leben in Deutschland. Jedoch werden Betreuer in der Zusammenarbeit mit Flüchtlingen oft mit Problemen des Alltags konfrontiert, die einer schnellen Lösung bedürfen. GEZ-Gebührenbescheide flattern ins Haus, deren Absender nicht gekannt und deren Gegenstand nicht verstanden werden kann, aus Telefonverträgen entstehen regelmäßig wiederkehrende Kosten oder ein „Urlaubsschein“, die Verlassensserlaubnis zur Fahrt außerhalb des Residenzbezirks, wird verweigert, obwohl eine individuelle Begründung erfolgte. Vielfach ist es so, dass die Orientierung in unserer Gesellschaft noch schwer fällt, ein Nachvollziehen von Aufgaben und Zuständigkeiten, von Regelungen und Vorschriften nicht erfolgen kann. Es ist im bisherigen Erfahrungsschatz nicht vorhanden, weshalb auch Strategien schwer von allein entwickelt werden können. Sprachliche Probleme (Lernangebote bestehen für Flüchtlinge kaum) erschweren ein eigenes Agieren und Reagieren. Aus der Zielstellung und den Aufgaben der Betreuung lässt sich entnehmen, dass die Zusammenarbeit mit den Flüchtlingen oft komplexere Gegenstände zum Inhalt hat. In beiden Bezügen wird Unterstützung notwendig. Entgegenstehend zum in Deutschland meist praktizierten sozialpädagogischem Grundsatz „ Hilfe zur Selbsthilfe“ fordern insbesondere Menschen aus anderen Kulturkreisen konkrete Vorschläge, Ratschläge, Lösungswege, die sie annehmen oder ablehnen können, oder auch die Umsetzung der Lösungswege, die Erledigung bestehender Probleme. Diese in der praktischen Tätigkeit in der Flüchtlingshilfe gesammelten Erfahrungen aus der Zusammenarbeit mit Menschen in Gemeinschaftsunterkünften und in dezentraler Wohnform, sind bei vielen Flüchtlingen auf Erfahrungen aus dem Heimatland zurück zu führen.

„[...] denn zu Hause besteht das Patronatsprinzip. Du wendest dich an jemandem mit größerem Einfluss, besserer Bildung, wirtschaftlicher, gesellschaftlicher oder politischer Stellung, der dann die Interessen vertritt und durchsetzt oder sagt, was zu tun ist. Daraus entstehen Verpflichtungen [gegenüber dem Patron, Helfer, S.L.], die in ver-

schiedener Form abgedient werden müssen. Das kann das Kreuz bei der Bürgermeisterwahl sein, aber auch Arbeiten werden übernommen, zum Beispiel in der Olivenernte. Es geht um den Ausgleich einer Schuld, man hat etwas offen. Die [mitgebrachte, überreichte, S.L.] Flasche armenischer Cognac ist in der Regel keine Bestechung, sondern ein Dank oder der Ausgleich der Schuld, die man zu haben glaubt. Man möchte sich Nichts schuldig bleiben. [...] In Zeiten von Korruptionsrichtlinien in Verwaltungen und den großen Organisationen kann das zu Irritationen führen. Oder witzig werden.“<sup>287</sup>

Das non-direktive Vorgehen hiesiger Unterstützungsangebote ist in anderen Kulturen nicht bekannt bzw. findet keine Anwendung, sodass ein Beharren auf das eigene Finden einer Problemlösungsstrategie häufig als Unfähigkeit des Betreuers ausgelegt. Es besteht die Gefahr, dass die Betreuungseinrichtung nicht mehr aufgesucht wird, da der Eindruck entsteht, einem würde ohnehin nicht geholfen. Zu bedenken ist, dass das Aufsuchen solcher Einrichtungen für viele Flüchtlinge eine Überwindung darstellt, da es gerade in Ländern, in denen der Ehrbegriff große Bedeutung hat, üblich ist, Probleme innerhalb der Familie zu bewältigen, anstatt sie nach außen zu tragen. Ähnlich schwierig ist es, schlimme Erlebnisse und Demütigungen wiederzugeben und sich in der Bewältigung dieser Erfahrungen Hilfe zu holen. Eine Enttäuschung der Erwartung an die Betreuung kann so zu einem schnellen Rückzug des Klienten führen.

Andererseits beinhaltet das Konzept „Hilfe zur Selbsthilfe“ „Veränderung der behindernden Verhältnisse und Anpassung an bestimmte Situationen gleichermaßen. Bewohner der Gemeinschaftsunterkünfte haben kaum die Möglichkeit, ihre Umwelt zu verändern oder zu gestalten, so dass es zu einer Stagnation im Prozess kommt, da ein Erkennen von Zusammenhängen, von Ursachen und Wirkung fruchtlos bleibt, solange die Möglichkeit selbst einzugreifen fehlt.“<sup>288</sup>

Insofern wird oft ein Vorschlag zur Strategie und Problemlösung durch den Betreuer nötig, den dieser teilweise stellvertretend umsetzt oder der durch den Unterstützten umgesetzt werden soll. Doch Ziel der Einzelfallarbeit, durch die eine Zusammenarbeit mit den Flüchtlingen wesentlich geprägt

<sup>287</sup> Marten, Björn, mdl. Mitteilung, Projektkonferenz regio+, 13.08.2009

<sup>288</sup> Kruse, Claudia (2002). Sozialarbeit und Sozialtherapie mit traumatisierten Flüchtlingen. In: Das Unsagbare – die Arbeit mit Traumatisierten im Behandlungszentrum für Folteropfer Berlin. Angelika Birk, Christian Pross, Johan Lansen (Hrsg.). Heidelberg: Springer-Verlag Berlin. S.85



wird, ist es, seine Ressourcen zu stärken und Unabhängigkeit zu fördern, Empowerment zu betreiben. Der Betreuer ist hier Casemanager, mit den Funktionen des „Anwalts“ und der „Spinne“. In der Funktion des Anwalts setzt er sich für die Interessen des Flüchtlings ein, die dieser angesichts seiner Lebenssituationen (ökonomische Einschränkung, eingeschränkte Sprachkenntnisse und Verständigungsmöglichkeiten, Unkenntnis des Systems, von Zuständigkeiten, Rechten und Pflichten sowie Reaktionsmöglichkeiten, Machtlosigkeit) für einen längeren Zeitraum nicht in der Position und Möglichkeit ist, selbst zu vertreten und geltend zu machen. Als „Spinne“ gestaltet er mit Partnern ein Netzwerk mit abgestimmten Hilfsangeboten, um fachspezifische professionelle Angebote für den Flüchtling zu sichern und konkrete individuelle Bedarfe zu decken; er schafft, wie eine Spinne, Strukturen.

Das Beispiel einer notwendigen PTBS-Therapie für eine kurdische Frau in Neubrandenburg, die in der Flüchtlingshilfeeinrichtung regio+ unterstützt wurde, soll das verdeutlichen. Hier konnte („anwaltlich“) Kostenübernahme für eine Therapie durchgesetzt werden, was aber allein nicht zielführend sein konnte, weil vor Ort keine Termine bei geeigneten Therapeuten möglich waren. Eine Struktur musste organisiert und Kooperation gefestigt werden. Um dem Streben nach Empowerment gerecht zu werden, wird trotz anderer Erfahrungen des Unterstützten, seine zunehmende Mitwirkung und eigenständiges Agieren und Reagieren notwendig. Nach dem direktiven Vorgehen der Betreuung und dem Ermöglichen des Lernens am Modell muss zunehmend selbstbestimmtes Handeln einsetzen. Dafür muss neben der Vertrauensbasis, ein Verständnis für das Ziel, Empowerment, und den Weg, Arbeitsweise, geschaffen werden. Für beides ist der Einsatz von „Interkulturelle Keypersons“, wie er in einigen Migrationsberatungsstellen erfolgt, erfolgversprechend. Unter „Keypersons“ sind Personen zu verstehen, die Mitglieder der jeweiligen Migrantengruppe sind, einen verwandten kulturellen Hintergrund und ähnliche Erfahrungen besitzen. Sie leben bereits länger in Deutschland, können neben den Erfahrungen, die sie mit der Zielgruppe verbinden, auf Erfahrungen und Erfolge in Deutschland verweisen und können Ziele und Arbeitsweisen erläutern. Andererseits sind sie in der Lage, über sprachliche Hürden hinweg zu helfen und kulturell zu „übersetzen“. So schult und setzt die Hamburgische Landesstelle für Suchtfragen e.V. Keyper-

sons ein, um Personen mit Migrationshintergrund zu erreichen und über Angebote niederschwellig zu informieren.<sup>289</sup> Professionalisierungstendenzen dieses Ansatzes bestehen bei der Implementierung des Berufsbildes der „Sprach- und Integrationsmittler“, deren Aufgabenfeld und Professionalität über die der Keypersons hinausgeht.<sup>290</sup>

Um die Teilhabemöglichkeiten der Flüchtlinge auszubauen, ist die Zusammenarbeit mit den zivilgesellschaftlichen Strukturen notwendig. In ihnen werden wesentliche Beiträge der sozialen, kulturellen und gesellschaftlichen Arbeit innerhalb der Kommunen geleistet. Ferner finden sich in ihnen engagierte Menschen, die mit ihrer Arbeit die Kommune bereichern und lebenswerter gestalten, wesentliche Unterstützungsangebote, wie Schuldnerberatung, Schwangerenberatung, Suchtberatung, bereithalten. Eine Zusammenarbeit ist darüber hinaus auch wichtig, um Interessen der Flüchtlinge besser und unterstützend durchsetzen zu können, da in diesen Strukturen Fachlichkeit besteht, die in der Betreuung nicht in jedem Bereich vorgehalten werden kann.

## **3.6 Personaleinsatz**

### **3.6.1 Qualifikation und Fachlichkeit**

Von den komplexen Zielen und Aufgaben abgeleitet, bedarf die Betreuung der Flüchtlinge eines professionellen und geeignet ausgebildeten und im Handlungsfeld Migration erfahrenen Personals.

Die Betreuung beinhaltet das Initiieren, Anbieten und Durchführen von Lernmöglichkeiten in verschiedenen Lernfeldern mit umfangreichen Lerninhalten, sie gibt Unterstützung in der „Lebenslage Flüchtling“, ein faires Asylverfahren zu erhalten und Rechte durchzusetzen, Pflichten wahrzunehmen. Sie interveniert zur Durchsetzung von Rechten der Flüchtlinge, vermittelt Hilfen und Leistungen, sie moderiert in konfliktären Situationen und wird aktiv, um Teilhabe und Chancen zu fördern, ermöglicht Kontakte zu an-

---

<sup>289</sup> Vgl. Sucht Hamburg. Hamburgische Landesstelle für Suchtfragen e.V.

<sup>290</sup> SprInt-Transfer ist ein Projekt der Diakonie Wuppertal, die dieses Berufsbild maßgeblich mitentwickelte und seine Implementierung und Anerkennung betreibt. Vgl. URL: [www.sprint-transfer.de](http://www.sprint-transfer.de)

deren Menschen. Die Umsetzung der Betreuung ist Soziale Arbeit, in der Sozialpädagogen/Sozialarbeiter ihren Beruf ausüben. Sie bringen viele notwendige Voraussetzungen für die Betreuungstätigkeit, sind unter anderem mit pädagogischen, rechtlichen, sozialmedizinischen, psychologischen, organisatorischen und methodischen Kenntnissen und Fertigkeiten auf diese Aufgaben vorbereitet. Neben dieser Disziplin verfügen auch Pädagogen und Kulturwissenschaftler über ein „Handwerkzeug“, welches in der Flüchtlingsarbeit einsetzbar ist.

Daneben ist hohe interkulturelle Kompetenz notwendig, die ein erfolgreiches Zusammenarbeiten mit der Zielgruppe ermöglichen hilft. Ein erweitertes Wissen und Erfahrung im Ausländerrecht, Sozialrecht, Asyl(bewerberleistungs-)recht, Verwaltungsrecht sowie im Rechtsbereich Arbeitsmarkt und Beschäftigung werden benötigt, gleichfalls Kenntnisse des Rechtssystems sowie des Bildungs- und Sozialsystem. Ferner ist ein migrationspezifisches Wissen nötig. Dieses beinhaltet grundsätzlich auch ein Wissen um die eigene Kultur<sup>291</sup>, Geschichte und Gesellschaft, um das eigene politische System. Um den Betreuungsaufgaben nachkommen zu können, werden Fremdsprachenkenntnisse gebraucht, aber auch Kenntnisse um andere Kultur, um Religionen und Weltanschauungen, um Migration, Migrationsformen und Bewegungen. Individuelle, politische, wirtschaftliche, soziale und ökologische Hintergründe der Migration nachzuvollziehen, muss das eingesetzte Personal in der Lage sein. Eigene Migrationserfahrungen nutzen im Nachvollziehen der individuellen Migrationsbiographien.

Deshalb ist zu empfehlen, die professionelle Betreuung mit einschlägigen Qualifikationen zu gestalten und abzusichern. Betreuer sollten deshalb Sozialpädagogen/Sozialarbeiter, Pädagogen oder Kulturwissenschaftler mit jeweils zusätzlichen Kenntnissen anderer Fachbereiche und Erfahrung im Handlungsfeld sein.

Sinnvoll ist die Berücksichtigung von Mitarbeitern mit einem eigenen Migrationshintergrund.

---

<sup>291</sup> Thomas, Alexander (1993). S. 380 - 381

„Ich kann ja viel von Integration erzählen, aber wie glaubwürdig sind wir, wenn nicht auch Migranten bei uns arbeiten und daran mitwirken können. Ohne ihre Erfahrungen und ihre Sicht auf die Dinge, bin ich doch ein Blinder, der von Farbe spricht. Und auch nicht sehr offen. Vertrauen aufbauen, Zugänge, Verständigung wird leichter. [...] Ein Mitarbeiter, der den ganzen Mist mitgemacht hat [Asylverfahren, S.L.], wird seine Aufgabe nicht nur als ‚Job‘ betrachten. [...] Missverständnisse passieren in der Arbeit. Mit der Zielgruppe und auch mit Kollegen. Aber wir können sie besser aufklären und vermeiden lernen. Und ich will auch die mitgebrachten Kompetenzen und Erfahrungen nicht missen. Und die Geschichten.“<sup>292</sup>

Die Erfahrungen von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund unterstützen oft das Verständnis für den Zuwanderer und fördern einen Perspektivenwechsel. Über migrantische Mitarbeiter wird die Authentizität und Offenheit der Einrichtung gefördert und unterstrichen, aber auch Zugänge zur Zielgruppe werden erleichtert. Auf diese Weise werden „Keypersons“ direkt in die Arbeit eingebunden,

#### **4 Vergleich des Kostenaufwands**

Um Alternativen zu entwickeln und in der Praxis durchzusetzen, wird es regelmäßig nötig, auch finanzielle Aspekte zu betrachten. Ebbe in den öffentlichen Kassen erzeugt auch Kostendruck auf Aufgabenfelder der Sozialen Arbeit; der Finanzaufwand ist oft ausschlaggebend und bestimmt vielfach die Entscheidungen, zu leisten oder zu lassen. Auch die „Flüchtlingsfrage“ wurde maßgeblich über die Frage nach den Kosten gestellt und beantwortet, so auch in Bezug auf die Unterbringung von Flüchtlingen. Aus diesen Gründen sind auch an dieser Stelle eine Kostenbetrachtung und ein Vergleich notwendig.

Das Bemühen darum, belastbares Zahlenmaterial und entsprechende Auskünfte für Beispielberechnungen in Mecklenburg-Vorpommern zu erhalten, war nicht erfolgreich. Zu groß scheinen die Unsicherheiten, Auskunft über

---

<sup>292</sup> Marten, Börn. Interview 15.02 .2011

die finanziellen Bedingungen und Kosten zu erteilen, erteilen zu können, erteilen zu dürfen. Die Unsicherheit und das, mutmaßliche, nicht antworten Wollen, tragen nicht zu einer höheren Transparenz im Thema bei und verhindern eine entsprechende Betrachtung. Ähnliche Erfahrungen bestehen beim Flüchtlingsrat Mecklenburg-Vorpommern:

„Dadurch, dass es Verträge sind [in denen Summen genannt werden, S.L.], unterliegen sie dem Datenschutz. Für den Bürger ist es nicht so einfach daran zu kommen. Man weiß nicht genau, was da drin steht.“<sup>293</sup>

Aus diesem Grund kann nur auf die Leverkusener Aussage sowie auf eine Berechnung des Bayrischen Flüchtlingsrats zurückgegriffen werden, um eine Annäherung an das Thema und eine grundlegende Betrachtung zu ermöglichen. Ein Kostenvergleich des Bayrischen Flüchtlingsrates ergab, dass das Bundesland Bayern erhebliche Einsparungen erzielen würde, wenn die ihm zugewiesenen Asylbewerber alternativ in Wohnungen untergebracht würden.

Bei der Kostenkalkulation für die Unterbringung in Wohnungen, orientierte man sich dabei an der Mietobergrenze für Leistungsbezieher nach dem SGB II und dem SGB XII.

„Die SGB-Mietobergrenzen sind klar bezifferbar. Sie werden von den Kommunen festgelegt, orientieren sich am lokalen Wohnungsmarkt, geben maximale Beträge für Nettokaltmieten, angemessene Betriebs- und Heizkosten vor und sind nach Anzahl der zum Haushalt gehörenden Personen gestaffelt“<sup>294</sup>

In der Berechnung der Kosten zur Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften kalkulierte man alle Kosten ein, die auch für Mietwohnungen anfallen würden, wie etwa Kaltmiete, Pachtkosten, Nebenkosten, Abfallentsorgung etc. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Mietspiegel in den Kommunen, schätzt der Flüchtlingsrat die Ausgaben im Falle der zentralen Unterbringung pro Person und Monat auf ca. 450 Euro ein.

Anhand der Berechnungen für acht Landkreise, ergab sich ein jährliches Einsparvolumen von 1.786,86 Euro pro Person und Monat.

<sup>293</sup> Seemann-Katz, Ulrike. Interview vom 03.06.2011

<sup>294</sup> Bayrischer Flüchtlingsrat (2009). Gutachten: Kostenvergleich der Unterbringung .S. 2

Auf das gesamte Bundesland Bayern übertragen errechnete man daraus Einsparungen von 13,6 Millionen Euro pro Jahr.

## 5 Resümee

In Rückbezug auf die aufgeworfenen Thesen finden diese ihre Bestätigung im Verlauf dieser Arbeit. Die Betreuung von Notunterkünften, wie sie sich in den Gemeinschaftsunterkünften darstellen, ist, anders als zur Kriegs- und Nachkriegszeit, nicht notwendig. „Es gibt“ für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften „keine Vorteile darüber hinaus, als dass es im Gesetz steht.“<sup>295</sup>

„Wir fordern die dezentrale Unterbringung. Für den Staat wäre das insgesamt [auch wirtschaftlich, zur Vermeidung von Krankheitsfolgekosten, S.L.] besser, nicht nur wegen der Menschenrechte.“<sup>296</sup>

Es stehen ausreichend Kapazitäten und Ressourcen zur Verfügung, die für eine der Menschenwürde entsprechende, angemessene Unterkunft genutzt werden können.

Notwendig werden veränderte Grundsätze der Unterbringung sowie der Betreuung der Menschen, die Eingang in die maßgeblichen Rechtsgrundlagen finden müssen. Die Gestaltungsmöglichkeit ist auf Landesebene gegeben. Hierzu ist eine getrennte Betrachtung der Unterbringung und der Betreuung notwendig, um zu unterstreichen und zu gewährleisten, dass neben dem Wohnen auch eine Betreuung notwendig und zu gestalten ist. Das geschieht in Mecklenburg-Vorpommern nicht ausreichend.

Zur Veränderung und zur Implementierung dieser Alternativen, die auch durch Bundesrecht nicht zwingend eingeschränkt werden würden, ist eine Änderung des Landesaufnahmegesetzes notwendig, die eine Zulässigkeit der dezentralen Unterbringungsform deutlicher unterstreicht. Gleichfalls muss im Landesaufnahmegesetz eine „Höchstwohndauer [...] aufgenommen

---

<sup>295</sup> ebenda

<sup>296</sup> Seemann-Katz-Ulrike. Interview vom 03.06.2011

werden zulässt, die festlegt, dass ein Leben in der Gemeinschaftsunterkunft kein Dauerzustand sein darf und nach einer grundlegenden Information und Orientierung des Flüchtlings zum Leben in Deutschland, zu seinen Rechten und Pflichten, was auch in der Erstaufnahmeeinrichtung realisierbar ist, ein Übergang in selbständiges Wohnen zu erfolgen hat.

Die Gemeinschaftsunterkunftsverordnung (GUVO M-V) ist durch eine Unterkunftsverordnung für Flüchtlinge zu ersetzen, die das dezentrale Wohnen zur Regel und nicht zur Ausnahme macht. Die landesrechtliche Festlegung darauf, dass die Angemessenheit des Wohnraums derjenigen entspricht, die für Leistungsempfänger nach dem SGB II gilt, ist hier zu definieren. In diesem Zuge ist, um den gleichen Stellenwert von Wohnen und Betreuung zu unterstreichen, die „Richtlinie für die Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner“ in eine Betreuungsverordnung zu überführen, die eine unabhängige Betreuung der Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften und im dezentralen Wohnen ermöglicht und vorgibt. Darüber wird die Betreuung der dezentral lebenden Flüchtlinge möglich, die aktuell nicht geregelt ist und in der Regel nicht erfolgt. Ferner ist hier die Qualität der Betreuung (Ziele, Aufgaben, Umfang, Personal) entsprechend den hier zusammengetragenen Alternativen zu bestimmen.

In der Überzeugung, dass durch diese Wohn- und Betreuungsform sogar Kosten eingespart werden, sollen die Fraktionen des Landtags Mecklenburg-Vorpommern hierzu Übereinstimmung erzielen und das Innenministerium in Rahmen seiner Verordnungskompetenz darauf hinwirken, dass über die Umsetzung dieser Vorschläge Menschenrechte deutlicher geachtet werden und zur Geltung kommen, das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit im Asylverfahren unterstützt wird, Kindern gleiche Chancen auf Entwicklung, Bildung und Gesundheit zugestanden werden und das Land Mecklenburg-Vorpommern initiativ andere Wege zu beschreiten beginnt, um so seinem Wunsch und Selbstbild entsprechend wahrgenommen zu werden. Als weltoffen.

## Literaturverzeichnis

Ali (Name geändert). Afghane. Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 29.04.2011

Alma (Name geändert). Irakerin. Bewohnerin der ehemaligen Gemeinschaftsunterkunft Neustrelitz . Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 05.04.2009

Alt, Jörg (2003). Leben in der Schattenwelt – Problemkomplex „illegale“ Migration. Karlsruhe: Loeper Verlag

Althoff, Martina (1998). Die soziale Konstruktion von Fremdenfeindlichkeit. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag

Anderson, Phillip (2000). Status Flüchtlingskind. Auswirkungen auf die Lebensverhältnisse von Kindern. In: Flüchtlingskinder - Eine Randgruppe im multikulturellen Milieu. Projektheft 3/2000. München: Deutsches Jugendinstitut e.V. Projekt „multikulturelles Kinderleben“ S.26

Angenendt, Steffen (2000): Kinder auf der Flucht. Minderjährige Flüchtlinge in Deutschland. Im Auftrag des Deutschen Komitees für UNICEF. Opladen: Leske + Budrich. S. 38

Arbeitskreis Asyl (2011). URL: <http://www.asyl-rlp.org/>, eingesehen am 07.05.2011

Arbeitsstättenverordnung vom 12. August 2004 (BGBl. I S. 2179), zuletzt geändert durch Artikel 4 der Verordnung vom 19. Juli 2010 (BGBl. I S. 960)

ARD, TAGESSCHAU (10.06.2010). Lebenslange Haft für Massaker in Srebrenica. URL:[www.tagesschau.de](http://www.tagesschau.de), eingesehen am 07.05.2011

Aufsichts- und Dienstdirektion des Landes Rheinland-Pfalz(2011). <http://www.add.rlp.de/Kommunale-und-hoheitliche-Aufgaben,-Soziales/Landesunterkunft-fuer-Ausreisepflichtige-LUfA/>, eingesehen am 30.04.2011

Autorenkollektiv (2001). Grenzdurchgangslager Friedland. 1945–2000. Hannover: Niedersächsisches Innenministerium, Referat für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit



Bade, Klaus J. (Hrsg.) (1992). Deutsche im Ausland - Fremde in Deutschland; Migration in Geschichte und Gegenwart. München: Verlag C. H. Beck München

Bauch, Ilona. Mitarbeiterin des Projekts regio+ Flüchtlingshilfe genres e.V. Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 21.02.2011

Bauer, Steffen (2010) „Klimaflüchtlinge“ nach Kopenhagen - Rechtliches Konzept, politische Folgen, normative Überlegungen. Analyse. Brot für die Welt. Stuttgart:Diakonisches Werk der EKD e.V.

Bayrischer Flüchtlingsrat (2011a). Lagerpflicht für Flüchtlinge abschaffen. URL: <http://www.fluechtlingsrat-bayern.de/lagerpflicht.html>, eingesehen am 05.04.2011

Bayrisches Staatsministerium des Inneren (2011a). Ausreisezentren. URL: <http://www.stmi.bayern.de/buerger/auslaender/asyl/detail/03670/>, eingesehen am 05.04.2011

Bayrisches Staatsministerium des Inneren (2011b). Ausreisezentren. URL: <http://www.stmi.bayern.de/buerger/auslaender/asyl/detail/03670/>, eingesehen am 05.04.2011

Bayrisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (2010). Migration und Integration. Asylbewerber. URL: <http://www.stmas.bayern.de/migration/asyl/index.htm> eingesehen am 05.04.2011

Behr, Michael im Vortrag „Demographischer Wandel und das Risiko Fachkräftemangel in Ostdeutschland“ auf dem 2. Fachkolloquium des Netzwerks Arbeit für Flüchtlinge, 23.04.2010, Schwerin

Benz, Wolfgang (2005). Infrastruktur und Gesellschaft im zerstörten Deutschland in: Deutschland 1945 – 1949, Informationen zur politischen Bildung, Heft 259, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung

Bierman, Frank (2001). Umweltflüchtlinge. Ursachen und Lösungsansätze. Aus Politik und Zeitgeschichte 12/ 2001. URL: <http://www.bpb.de/publikationen/XQVUB2.html>, eingesehen am 05.04.2011

Birk, Angelika, Pross, Christian, Larsen, Johan (Hrsg.).Heidelberg: Springer-

Verlag Berlin. S.85

Blatt, Helge Lothar (1996). Die Grundgesetzreform nach der deutschen Einheit. Opladen

Boumans, Elke / Ünal, Arif (1997). Die geteilte Menschenwürde. Flüchtlingsalltag und soziale Arbeit nach der Änderung des Grundrechts auf Asyl. Frankfurt/M.: IKO-Verlag für interkulturelle Kommunikation. S.66

Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung (2009). Als Arbeitskraft willkommen Vietnamesische Vertragsarbeiter in der DDR. URL: <http://www.politische-bildung-brandenburg.de/ausstellungen/als-arbeitskraft-willkommen>, eingesehen am 18.01.2011

Brockhaus Enzyklopädie (1989). 19. Auflage; 9. Band. S.617

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2010b). Aktuelle Zahlen zu Asyl. Ausgabe Juli 2010

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2010c). Minas – Atlas über Migration, Integration und Asyl. 3. Auflage. 2010

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2011a).

URL:<http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylrecht/asylrecht-node.html>, 18.01.2011

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2011b). Ablauf des deutschen Asylverfahrens.

URL:[http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Flyer/flyer-ablauf-asylverfahren-dt.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Flyer/flyer-ablauf-asylverfahren-dt.pdf?__blob=publicationFile), eingesehen am 20.03.2011

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.) (2009). Asyl in Zahlen. Stand: 31.12.2009

URL:[http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/broschuere-asyl-in-zahlen-2009.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/broschuere-asyl-in-zahlen-2009.pdf?__blob=publicationFile), eingesehen am 25.02.2011

Bundesgesetzblatt 1992 II, 190 und 101

URL:[www.tdh.de/content/themen/schwerpunkte/kinderrechte/vorbehaltserklaerung.htm](http://www.tdh.de/content/themen/schwerpunkte/kinderrechte/vorbehaltserklaerung.htm), eingesehen am 23.04.2011

Bundesministerium des Inneren (2011a). Statistik.

URL:[http://www.zuwanderung.de/ZUW/DE/Zuwanderung\\_hat\\_Geschichte/Statistik/Statistik\\_node.html](http://www.zuwanderung.de/ZUW/DE/Zuwanderung_hat_Geschichte/Statistik/Statistik_node.html), eingesehen am 23.04.2011

Bundesministerium des Inneren (2011b). Lexikon.

URL:[http://www.bmi.bund.de/cln\\_165/DE/Service/Glossar/Functions/glossar.html?nn=105094&lv2=105108&lv3=775134](http://www.bmi.bund.de/cln_165/DE/Service/Glossar/Functions/glossar.html?nn=105094&lv2=105108&lv3=775134), eingesehen am 23.04.2011

Bundesministerium des Inneren (2011c). Bericht zur Evaluierung des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz). 24.07.2006. S. 170

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.  
Bundestransferstelle. Soziale Stadt.

URL: <http://www.sozialestadt.de/programm/hintergrund/>,  
eingesehen am 12.04.2011

Bundesregierung (23.05.2009). Vertragsarbeiter in der DDR. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

Bundesverfassungsgericht (9. Februar 2010). Urteil des Ersten Senats, URL:  
[http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209\\_1bvl000109.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html),  
eingesehen am 11.02.2011

Bundeszentrale für politische Bildung. 16 Millionen Migranten in Deutschland. URL: [http://www.bpb.de/themen/L1P4GP,0,0,16\\_Migranten\\_in\\_Deutschland.html](http://www.bpb.de/themen/L1P4GP,0,0,16_Migranten_in_Deutschland.html), 16.07.2010

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Absatz-Nr. (1 - 220).

URL: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209\\_1bvl000109.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html),  
eingesehen am 21.02.2011

Certeau, Michel de (1988). Kunst des Handels. Berlin: Merve

Classen, Georg (2002). Krankenhilfe nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, in: Defizite in der Gesundheitsversorgung für Flüchtlinge, in: Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen, Sonderheft 89/90, Hildesheim: Förderverein Niedersächsischer Flüchtlingsrat e.V.

Classen, Georg (2008). Sozialeleistungen für Migranten und Flüchtlinge – Handbuch für die Praxis. 2. Auflage. Karlsruhe: Loeper Verlag

Classen, Georg (2008). Sozialeleistungen für Migranten und Flüchtlinge – Handbuch für die Praxis. 2. Auflage. Karlsruhe: Loeper Verlag S. 23 ff.

Dachs, Manfred (Name geändert). Ehemaliger Mitarbeiter der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 10.02.2011

Deniz (Name geändert). Bosniaker. Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 04.05.2011

Detering, Eugen (1987). Asyl: Anspruch und Wirklichkeit. Express Edition

Deutscher Bundestag (2010). Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2009; Drucksache 17/ 642

Diederich, Georg (2004). Geistige Heimat Kirche: Zur Situation der Flüchtlinge und Vertriebenen in Mecklenburg-Vorpommern nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Nikolaus Werz, Reinhard Nuthmann (Hrsg.): Abwanderung und Migration in Mecklenburg und Vorpommern. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, S. 94-99

Dittens, Steffen. Landkreise verdienen an Kostenpauschale für Unterbringung. Info Flüchtlingsrat Thüringen. 1/ 2008

URL:

[http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm\\_redakteure/Newsletter\\_Anhaenge/133/thueringen.pdf](http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/133/thueringen.pdf), eingesehen am 15.03.2011

Donaukurier (2009). Es gibt keinen Lagerzwang. Interview mit Christiane Haderthauer. 24.04.2009

Doßmann, Axel. Wenzel, Jan. Wenzel, Kai (2006). Architektur auf Zeit - Baracken, Pavillions, Container. Berlin: b\_books

Duchow, Julia; Spieß, Katharina (2006). Flüchtlings- und Asylrecht. Beck Rechtsberater. Dt. Taschenbuchverlag

Duden – Das Bedeutungswörterbuch; 3. Auflage; Band 10; 2002; S. 568

Duden – das Bedeutungswörterbuch (2002). Band 10. S. 372

Dünnwald, Stephan (2002). Die Bundesrepublik als Lagergesellschaft Im: Sonderheft der Flüchtlingsräte herausgegeben von Pro Asyl (Februar 2011). URL:[http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm\\_redakteure/Broschueren\\_pdf/AusgeLAGERt.pdf](http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/AusgeLAGERt.pdf), eingesehen am 12.01.2011

Emminghaus, Wolf B / Grodhues, Juliane / Morsch, Werner (2003). Materialien zur Traumaarbeit mit Flüchtlingen Manual2 Umgang mit akkulturativen Belastungen bei Flüchtlingen: Trauma des Exils und des Abhängigkeitsyndrom. Deutsches Rotes Kreuz ( Hrsg ). Karlsruhe: Loeper Verlag. S. 18

Esser, Hartmut (1980). Aspekte der Wanderungssoziologie. Darmstadt: Luchterhand Verlag GmbH

Finotelli, Claudia (2007). Illegale Einwanderung, Flüchtlingsmigration und das Ende des Nord-Süd-Mythos. Berlin: LIT Verlag  
Flüchtlingsrat Brandenburg

Foucault, Michel (deutsche Erstausgabe) 1994 / Neuauflage 2008. Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses. 9. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp-Taschenbuch

Fritz, Falk. Zur Zulässigkeit wohnsitzbeschränkender Auflagen. In: ZAR (Zeitschrift für Ausländerrecht). 10/ 2007; S.356

Georg & Ottenströer Immobilienwirtschaft | Regionalökonomie (2010). Preis-entwicklung auf dem deutschen Wohnungsmarkt bis 2025. Pressemitteilung 30.11.2010 Hamburg.

URL: <http://www.openpr.de/news/490413/Preisentwicklung-auf-dem-deutschen-Wohnungsmarkt-bis-2025.html>, eingesehen am 10.01.2011

Gesetz über die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen (Flüchtlingsaufnahmegesetz - FlüAG) Baden-Württemberg vom 11. März 2004, Baden-Württemberg, GBl. 2004, S. 99

Goffman, Erving (erste deutsche Auflage 1973). Asyle: über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen. Chicago:

Han, Petrus (2005). Soziologie der Migration. 2. Auflage. Stuttgart: Lucius&Lucius. S. 102 f

Hassan (Name geändert). Afghane. Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 29.04.2011

Hermann, Judith (1993). Die Narben der Gewalt. München: Kinder Verlag Petzold. S. 54

Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen. Council Document 14203/04, Asile 64, of 9 November 2004

Holzappel, Renate (1999) in Holzappel, Renate/ Dietz, Barbara „Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund. Kinder in Aussiedlerfamilien und Asylbewerberfamilien- alleinstehende Kinderflüchtlinge.“ München: Verlag deutsches Jugendinstitut S.104

Hünger, Natalie (2010). Vorwurf: Asylbewerberheim in Breitenworbis zu weit abgelegen. In: Thüringer Landzeitung. 27.7.2010. URL: <http://www.tlz.de/startseite/detail/-/specific/Vorwurf-Asylbewerberheim-in-Breitenworbis-zu-weit-abgelegen-1468394546>

Imke, Rueben. Verdienen an Flüchtlingen. In: Ausgelagert – Zur Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland. Pro Asyl: 2011

International Federation of Social Workers (IFSW) (2009). Ethik in der Sozialen Arbeit, Erklärung der Prinzipien, Menschenrechte und Menschenwürde. in: Grundlagen für die Arbeit des DBSH (Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit.). Berlin: Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit e.V. S. 8

Jarass/ Piroth (2009). Kommentar zum Artikel 16a GG; Randnummer 1

Jürgens, Bernd (1989). Asylrecht und Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Kassel: Gesamthochschule Kassel.

K&S Sozialbau AG. Jahresabschlussbericht 2008

Kauffmann, Heiko (2004). Wie zivilisiert ist Deutschland? Wenn es um das Kindeswohl geht, macht die Bundesregierung große Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern – Zum 15. Jahrestag der UN-Kinderrechtskonvention. AG Friedensforschung an der Uni Kassel/Veranstalter des friedenspolitischen Ratschlags.

URL:<http://www.unikassel.de/fb5/frieden/themen/Menschenrechte/kauffmann3.html>, eingesehen am 11.03.2011

Kay Wendel, Beate Selders. FAQ Residenzpflicht. 27.Juni 2010 URL:  
<http://www.residenzpflicht.info/material/faq-residenzpflicht/>

Kinderschutz-Zentrum Berlin e.V. (2009). Kindeswohlgefährdung. Erkennen und Helfen. Berlin: Kinderschutz-Zentrum Berlin e.V.

Köhler, Elisabeth (2002). Humane Standards bewahren und verbessern. Presstext zur Bayrischen Flüchtlingspolitik. URL:  
<http://www.ausreisezentren.de/az/index.php?~{4454bd66547c8}>

Kothen, Andrea (2010). Unterbringung von Flüchtlingen in den Ländern. Power Point Präsentation. Im Auftrag von Pro Asyl. 24.6.2010

Kothen, Andrea (2011). Die Unterbringungspolitik der Bundesländer. In: Ausgelagert - Zur Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland. Zeitschrift der Flüchtlingsräte. 2011

Kraas, Andreas (2004). Lehrerlager 1932-1945/ Politische Funktion und pädagogische Gestaltung. Bad Heilbrunn: Verlag Julius Klinkhardt

Kreft, Dieter; Mielenz, Ingrid (2008). Wörterbuch Soziale Arbeit. Nürnberg: Juventa Verlag. S. 595

Kronenberg, Maria (2003). Stellungnahme der Humanitären Hilfe Trier. Dokumentationsseite Ausreisezentren.

URL: <http://www.ausreisezentren.de/az/index.php?~{4454bd6fa0cc8}>,  
eingesehen am 15.02.2011

Kruse, Claudia (2002). Sozialarbeit und Sozialtherapie mit traumatisierten Flüchtlingen. In: Das Unsagbare – die Arbeit mit Traumatisierten im Behandlungszentrum für Folteropfer Berlin.

Landesamt für innere Verwaltung. Amt für Migration und Flüchtlingsangelegenheiten. Kooperation mit der Freien und Hansestadt Hamburg.

Landesaufnahmebehörde Niedersachsen. URL:  
[http://www.zaab.niedersachsen.de/live/live.php?navigation\\_id=25232&article\\_id=86603&psmand=193](http://www.zaab.niedersachsen.de/live/live.php?navigation_id=25232&article_id=86603&psmand=193),  
eingesehen am 15.02.2011

Landesflüchtlingsräte. URL: [www.fluechtlingsraete.de](http://www.fluechtlingsraete.de), eingesehen am 19.02.2011

Landesflüchtlingsräte/Pro Asyl (2011). AusgeLAGERT-Zur Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland". Heft der Flüchtlingsräte in Deutschland, Hildesheim: Flüchtlingsrat Niedersachsen

Landtag Brandenburg (2006a). Flüchtlingsunterbringung im Land Brandenburg. Drucksache 4/ 2801

Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2006). 4. Wahlperiode. Drucksache 4/2292. Unterrichtung durch den Landesrechnungshof: Querschnittsprüfung zur Wohnungsbauförderung, Stadtumbauförderung und Lage der kommunalen Wohnungswirtschaft, URL: [http://www.lrh-mv.de/land-mv/LRH\\_prod/LRH/Veroeffentlichungen/Jahres-\\_und\\_Sonderberichte/Sonderberichte\\_und\\_Nachtraege\\_zu\\_den\\_Jahresberichten/Lage\\_kommunale\\_Wohnungswirtschaft.pdf](http://www.lrh-mv.de/land-mv/LRH_prod/LRH/Veroeffentlichungen/Jahres-_und_Sonderberichte/Sonderberichte_und_Nachtraege_zu_den_Jahresberichten/Lage_kommunale_Wohnungswirtschaft.pdf)

Lange, Gero. Rechtsanwalt. Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 21.02.2011

Leyen, Ursula von der, Bundesministerin. Das Bildungspaket. Mitmachen möglich machen. URL: <http://www.bildungspaket.bmas.de>, eingesehen am 29.05.2011

Lolic, Mirzet: Bosniaker. Ehemaliger Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 03.12.2010

Manuela Mayr (2011). Es fehlt an Wohnraum für Asylbewerber. Augsburg Allgemeine. 14.Juni 2011. URL: <http://www.augsburger-allgemeine.de/bayern/Es-fehlt-an-Wohnraum-fuer-Asylbewerber-id9446586.html#null>

Mayers Großes Taschenlexikon; Band 3; Mannheim/ Wien/ Zürich; 1990; S.45

Mehmet (Name geändert). Iraker. Bewohner der Gemeinschaftsunterkunft Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 04.05.2011

Meier, Elfriede (Name geändert). Mitarbeiterin im Sozialamt des Großkreises Seenplatte. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 12.04.2011

Mieterverein Hamburg (2011). Wohnungsnot in Hamburg absehbar. Mitteilung vom 11.02.2001 URL: <http://www.mieterverein-hamburg.de/meldung/items/wohnungsnot-in-hamburg-absehbar.html>, eingesehen am 23.05.2011



Müller, Doreen (2010). Flucht und Asyl in europäischen Migrationsregimen. Göttingen: Universitätsverlag Göttingen

Müller, Ella (Name geändert). Ehemalige Mitarbeiterin der ehemaligen Gemeinschaftsunterkunft Neustrelitz. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 05.04.2009

National Coalition. Die Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention sind zurückgenommen. Pressemitteilung vom 15.Juli 2010. URL: [http://www.national-coalition.de/pdf/PM\\_RuecknahmeVorbehalte\\_Juli2010.pdf](http://www.national-coalition.de/pdf/PM_RuecknahmeVorbehalte_Juli2010.pdf), eingesehen am 15.03.2011

Netzwerk Kindeswohl. Indikatoren für eine Gefährdung des Kindeswohls (Standards), URL: [www.haltern.de/gkd\\_apps/bs0/daten/16014259.pdf](http://www.haltern.de/gkd_apps/bs0/daten/16014259.pdf), eingesehen am 12.04.2011

neuwoges img. URL: <http://de-de.facebook.com/neuwoges.img?sk=info>, eingesehen am 25.05.2011

No Lager Info (2010). Kontrolle und Entrechtung – Das Leben in Sammelunterkünften in Berlin und Brandenburg. Bündnis gegen Lager. Nr.1. 10/ 2010.

Oswald, Anne von; Barbara Schmidt. (1999) '„Nach Schichtende sind sie immer in ihr Lager zurückgekehrt ...“ Leben in 'Gastarbeiter'-Unterkünften in den sechziger und siebziger Jahren.' Pp. 184-214 in 50 Jahre Bundesrepublik - 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte, Frankfurt am Main; New York: Campus Verlag.

OVG Münster (28. Juni 1994) 24 B 1290/94.

URL: <http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/docs/C1203.pdf>, eingesehen am 23.04.2011

Patrick, Guyton (2009). Schwäbisches Tageblatt. Haderthauer auf Feldzug gegen Asylbewerber. URL: [http://www.tagblatt.de/Home/nachrichten/land-welt\\_artikel,-CSU-Sozialministerin-verschaerft-in-Bayern-den-Ton-\\_arid,119118.html](http://www.tagblatt.de/Home/nachrichten/land-welt_artikel,-CSU-Sozialministerin-verschaerft-in-Bayern-den-Ton-_arid,119118.html), eingesehen am 15.03.2011

Pelzer, Marei (2008/ 2009). Umweltflüchtlinge ohne Schutz. In der Zeitschrift des Deutschen Naturschutzrings. Oekom Verlag. S. 29 f

Penteker, Gisela (2002). Traumatisierung von Flüchtlingen - Möglichkeiten der Erkennung und Bedeutung für das Asylverfahren. in: Defizite in der Gesundheitsversorgung für Flüchtlinge. in: Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen, Sonderheft 89/90, Hildesheim: Förderverein Niedersächsischer Flüchtlingsrat e.V.

Peters, Eckert ( 2001). In: Kommentar zum Thüringer Flüchtlingsbericht. Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung GmbH (isoplan). 10. Juni 2002.

Pieper, Tobias (2004). Das dezentrale Lagersystem für Flüchtlinge – Scharnier zwischen regulären und irregulären Arbeitsmarktsegmenten. Erschienen in PROKLA – Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 136. S. 34. 2004

Pieper, Tobias (2006). Das Lager als Struktur bundesdeutscher Flüchtlingspolitik – Überblick über die Praxis der Bundesländer. November 2006. URL: <http://www.materialien.org/migration/texte/pieper-lagerunterbringung.pdf>

Pieper, Tobias (2008). Die Gegenwart der Lager: zur Mikrophysik der Herrschaft in der deutschen Flüchtlingspolitik. Westfälischer Dampfbootverlag

Pohl, Arthur (1949). Die Brücke. DEFA Spielfilm

Pro Asyl (2002). Presseerklärung: Der bayerische Innenminister Beckstein stellt Bayerns erste Ausreisereinrichtung vor PRO ASYL nennt Fakten. URL: <http://www.proasyl.info/presse02/sep09.htm>

Pro Asyl (2010). 18 Jahre Kinderrechtskonvention unter Vorbehalt. Presseerklärung vom 01.04.2010

URL:

[http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/18\\_jahre\\_un\\_kinderrechtkonvention\\_unter\\_vorbehalt/](http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/18_jahre_un_kinderrechtkonvention_unter_vorbehalt/), eingesehen am 19.12.2010

Pro Asyl (2011). Aufruf Schluss mit der sozialen Entrechtung, URL: [http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q\\_PUBLIKATIONEN/2011/Aufruf\\_SchlusssozialeEntrechtung.pdf](http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q_PUBLIKATIONEN/2011/Aufruf_SchlusssozialeEntrechtung.pdf), eingesehen am 13.05.2011

PRO ASYL URL: <http://www.proasyl.de/de/ueber-uns/>, eingesehen am 19.02.2011

Radio Plassenburg (2011). Gemeinschaftsunterkünfte voll: in Oberfranken fehlt der Platz für Flüchtlinge. URL: <http://www.radio-plassenburg.de/default.aspx?ID=7054&showNews=950634>, eingesehen am 15.04.2011

Razum, Oliver (20.5.2010) Berlin. Migration und Gesundheit. Jahrestagung des Deutschen Ethikrates.

Regierungssprecher Grünwald auf einer Pressekonferenz am 18.6.1980 nach Maier- Braun, K. H. (1981). Das Asylantenproblem. Ein Grundrecht in der Bewährungsprobe. Frankfurt/ Main: Ullstein

Reichart, Elke (2008). Deutschland, gefühlte Heimat, München: deutscher Taschen-buchverlag, dtv

Reichling, Gerhard (1986/89). Die deutschen Vertriebenen in Zahlen. 2 Teile, Bonn: Kulturstiftung der deutschen Vertriebenen

Reif-Spirek, Peter. Ritscher, Bodo (HRG). Gedenkstätte Buchenwald (1999). Speziallager in der SBZ: Gedenkstätten mit doppelter Vergangenheit. Berlin: Links Verlag

Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner, Amtsblatt für Mecklenburg-Vorpommern, Nr. 46, S. 1359 ff.

Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner (2000). Amtsblatt für Mecklenburg-Vorpommern, Nr. 46, S. 1359 ff.

Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner, Bekanntmachung des Innenministeriums vom 25. September 2000, AmtsBl. M-V 2000 S. 1359

Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner, Bekanntmachung des Innenministeriums vom 25. September 2000, AmtsBl. M-V 2000 S. 1359

Richtlinie über Voraussetzungen und Verfahren zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen, Erlass des Kultusministeriums vom 9. Juli 1996, Nr. 5.3, AmtsBl. M-V 1996, S. 688

Richtlinie über Voraussetzungen und Verfahren zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen, Erlass des Kultusministeriums vom 9. Juli 1996, Nr. 5.5.2 Sanitärräume, AmtsBl. M-V 1996, S. 688

Richtlinie über Voraussetzungen und Verfahren zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen, Erlass des Kultusministeriums vom 9. Juli 1996, Punkt 3, AmtsBl. M-V 1996, S. 688

Richtlinie zu § 5 Abs. 3 des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (Erstattungsrichtlinie), Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums vom 7. Oktober 2005, AmtsBl. M-V 2005 S. 1282, zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 22.11.2010 (AmtsBl. M-V 2010 S. 819) i.V.m.

Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner, Bekanntmachung des Innenministeriums vom 25. September 2000, AmtsBl. M-V 2000 S. 1359

Richtlinie zur Umsetzung des § 22 SGB II und § 29 SGB XII in der Stadt Neubrandenburg, Umsetzungshinweise § 22 SGB II, 22.8.1, S. 7, Stadt Neubrandenburg, Stand: 01.01.2010

Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen des Landes Mecklenburg-Vorpommern zur Wohnungsmarktstabilisierung durch Rückbau in räumlich fest-gelegten Fördergebieten (Rückbaurichtlinien-Stadtumbau Ost – RückbauRL), vom 15.12.2010, AmtsBl M-V

Rieker, Yvonne (2003). Ein Stück Heimat findet man ja immer: Klartext Verlag

Robert Koch-Institut (2003). Arbeitslosigkeit und Gesundheit. Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Heft 13. Berlin.

Roloff, Anja. Pflegeschulenleiterin im Xenos – Projekt der genres e.V. Neubrandenburg. Mündliche Mitteilung im Gespräch vom 29.08.2009

Schone, Reinhold (2006). Schutzauftrag unter besonderer Berücksichtigung von Gegenstand und Verfahren zur Risikoeinschätzung. Ausgestaltung und Inhalt der Vereinbarungen mit Trägern der freien Jugendhilfe. Münster: Institut für soziale Arbeit e.V. S. 4.

Schone, Reinhold (23.02.2007). Zur Risikoeinschätzung von Kindeswohlgefährdung 14. Symposium Frühförderung. Hamburg. URL:

<http://www.fruehfoerderung-viff.de/media/pdf/symp-hh-schone.pdf>,  
eingesehen am 23.04.2011

Seemann-Katz, Ulrike, Vorsitzende des Landesflüchtlingsrats M-V, in  
Pressemitteilung „Flüchtlingsrat Mecklenburg-Vorpommern begrüßt die  
Unterstützung durch Sozialministerin Manuela Schwesig, die Regelsätze zu  
überprüfen“, Schwerin, 23.11.2010 URL: [www.fluechtlingsrat-  
mv.de/bundesweite-konferenz-der-sozialminister-am-24-und-25-november-  
thematisiert-leistungen-fur-fluchtlinge-nach-dem-  
asylbewerberleistungsgesetz/601/#more-601](http://www.fluechtlingsrat-mv.de/bundesweite-konferenz-der-sozialminister-am-24-und-25-november-thematisiert-leistungen-fur-fluchtlinge-nach-dem-asylbewerberleistungsgesetz/601/#more-601), eingesehen am 21.02.2011

Selders, Beate (2009). Keine Bewegung! Die ‚Residenzpflicht‘ für Flüchtlinge  
– Bestandsaufnahme und Kritik. Berlin Flüchtlingsrat Brandenburg &  
Humanistische Union (Hrsg.). 2009

SPIEGEL-ONLINE. 15 Jahre nach Massaker: 40.000 gedenken der Opfer von  
Srebrenica.  
URL: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,705851,00.html>.  
eingesehen am 07.05.2011

Spiegel, der. Bis an die Grenzen des Zulässigen. Heft 31/ 1986. URL:  
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-13519481.html>

Sprint- Transfer. Chancen statt Barrieren. URL: [www.sprint-transfer.de](http://www.sprint-transfer.de),  
eingesehen am 27.05.2011

Staatskanzlei Land Sachsen-Anhalt (2011). Presse- und Informationsamt  
der Landesregierung. URL: [http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?  
id=29125](http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=29125), eingesehen am 20.01.2011

Stich, August (23.04.2009). Ein Mediziner schlägt Alarm. München:  
Abendzeitung. URL: [http://www.fluechtlingsrat-  
bayern.de/pressebericht/items/ein-mediziner-schlaegt-alarmdie-  
unterkuenfte-machen-krank.html](http://www.fluechtlingsrat-bayern.de/pressebericht/items/ein-mediziner-schlaegt-alarmdie-unterkuenfte-machen-krank.html), eingesehen am 15.01.2011

Sucht Hamburg. Hamburgische Landesstelle für Suchtfragen e.V. Büro für  
Suchtprävention. URL: [http://www.sucht-hamburg.de/projekte/her-an-  
zukunft](http://www.sucht-hamburg.de/projekte/her-an-zukunft), eingesehen am 27.05.2011

Taz (10.03.2010). Wohnungen in der City werden knapp. URL:  
<http://www.taz.de/1/berlin/artikel/1/wohnungen-in-der-city-werden-knapp/>  
eingesehen am 23.05.2011

Theunissen, Georg (1994). Wege aus der Hospitalisierung – Förderung und

Integration schwerstbehinderter Menschen. Bonn: Psychatrie Verlag. S.35  
Thomas, Alexander (1993). Kulturvergleichende Psychologie. Göttingen:  
Hogrefe Verlag für Psychologie. S. 380 – 381

Tierschutz-Hundeverordnung (TierSchHuV), § 6 Abs. 2, Tierschutz-  
Hundeverordnung vom 2. Mai 2001, BGBl. I, S. 838

Unwort des Jahres 2002;

URL: <http://www.presetext.com/news/20030121034?phrase=TraVcon%2520AG%252C%2520Travel%2520>, eingesehen am 17.05.2011

Verband für Abbruch und Entsorgung e. V. Abbruch könnte  
Wohnungsleerstand stoppen. URL: <http://www.abbruch-mv.de/index.php?seitenname=nachricht-detail&id=119>, eingesehen am 23.05.2011

Vogl, Joseph. Enttotalisierte Begegnungsformen. In: An Architektur, Heft 10,  
November 2003. S. 11

Waitzmann-Samulowski, Eva (2002). Behandlung von Flüchtlingskindern  
und Jugendlichen. In: Das Unsagbare – die Arbeit mit-Traumatisierten im  
Behandlungszentrum für Folteropfer Berlin.

Weber, Ralf (1998). Extremtraumatisierte Flüchtlinge in Deutschland/  
Asylrecht und Asylverfahren. Frankfurt/Main; New York: Campus Verlag

WHO (2006). Internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und  
verwandter Gesundheitsprobleme. Diagnoseklassifikations- und  
Verschlüsselungssystem. Aktuelle, international gültige Ausgabe 10

Wilkinson, Ray (2005). In der Zeitschrift „Flüchtlinge“ des UNHCR. Nr.4/  
2005

Wille, Manfred ; Kaltenborn, Steffi (1996). Die Vertriebenen in der  
SBZ/DDR: Dokumente/ Ankunft und Aufnahme 1945, Wiesbaden:  
Harrassowitz Verlag

Wolken, Simone (1988). Das Grundrecht auf Asyl als Gegenstand der  
Innen- und Rechtspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/  
Main: Lang

World Council of Churches Policy Statement "A Moment to Choose: Risking  
with Uprooted People". Paris: 25.9.1995

Yildiz, Mehmet, Wortmeldung des Bürgerschaftsabgeordneten der Freien und Hansestadt Hamburg Yildiz am 29.09.2010, Bürgerschaft Hamburg, Plenar- Protokoll, URL: <https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/Cache/8450FF008DD48C41EC018A0C.pdf>, eingesehen am 21.05.2011

Interviews:

Thema: Unterbringungssituation von Flüchtlingen in Mecklenburg - Vorpommern

Lau, Erika (Name geändert). Ehemalige Gemeinschaftsunterkunft Neustrelitz. Leitung. Neustrelitz, 05.04.2009

Marten, Björn. genres-Gesellschaft für nachhaltige Regionalentwicklung und Strukturforchung e.V. Geschäftsführung. Neubrandenburg, 15.02.2011

Omerovic, Advija. Genres, Integrationsfachdienst Migration. Neubrandenburg, 03.12.2010

Seemann-Katz, Ulrike. Flüchtlingsrat Mecklenburg-Vorpommern, Vorsitzende. Schwerin, 03.06.2011

## **Anhang**

### **Beispiel-Interviewleitfaden für die Interviews am Beispiel Ulrike Seemann-Katz**

#### **Stellungnahmen des Flüchtlingsrats zur Unterbringungssituation und Betreuungssituation von Flüchtlingen in Mecklenburg-Vorpommern, notwendigen Veränderungen und Forderungen des Flüchtlingsrats**

##### **● Technische Details und Begründung**

- Telefon, weil persönliches Gespräch nicht möglich (Termindruck)
- Diktiergerät (Mitschnitt wg. Informationsverlust ohne Band, genauer Wortlaut und Wiedergabe)
- Mitschrift während Telefonat für Nachfragen
- Beantwortung aller Fragen und Nachfragen, für deren Beantwortung im Namen des Flüchtlingsrats die Möglichkeit besteht (Legitimation der Aussagen für den Flüchtlingsrat)
- Bitte um Erlaubnis zum Zitieren.

##### **● Vorstellung**

- Name, Anlass Diplomarbeit im Studiengang Soziale Arbeit, Co-Autor benennen
- Diplomarbeitsthema u. Fragestellung
- Hintergrund/Begründung (Praktische Arbeit in Flüchtlingshilfe, persönlicher Bezug, Entwicklung von Neuem und Lösung, Ankündigung des Interviews durch Kollegen und Terminabsprache erfolgte)
- Begriffliches: Flüchtlinge, Geduldete, Asylbewerber, Bewohner

##### **● Fragen**

- Wie steht der Flüchtlingsrat zur Heimunterbringung?
- Warum sollte eine dezentrale Unterbringung besser sein, als die gemeinsame Unterbringung, in der sich die Flüchtlinge doch gegenseitig unterstützen können und Unterstützung durch qualifizierte Betreuung erhalten?
- Worin liegen die Vorteile einer Unterbringung in Gemeinschaftsunterkunft? Wo liegen die Vorteile? Was sagen die Befürworter?
- Mit der Betreuung beauftragen die Träger (Kommunen, Kreise) leistungsstarke Unternehmen, die als Sieger aus einer Ausschreibung hervorgehen.
- Welche Interessen haben die Unternehmen an der Betreuung?



- Sind es überwiegend wirtschaftliche Interessen?
- Was ist daran verkehrt, die Unterbringung und Betreuung durch diese Unternehmen zentral abzusichern?
- Gibt es Verträge, die die Betreuung regeln?
- Verträge regeln klar den Auftrag der Betreuung und Betreuung. Wie kann da etwas danebengehen?
- Wie sehen die Verträge aus und was beinhalten die Verträge mit den Betreibern?
- Wie sieht die Situation der Betreuung in den verschiedenen Heimen in M-V aus?
- Warum ist es in M-V so unterschiedlich?
- Was wäre an der fortschrittlichen Betreuungsrichtlinie zu ändern?
- Wie sollte aus Sicht des Flüchtlingsrats die Betreuung in den GU gestaltet werden?
- Die GUVU berücksichtigt die notwendigen Ausstattungen einer Gemeinschaftsunterkunft. Was ist an der GUVU zu verändern, um Verbesserungen zu erreichen und warum?
- Wie sollte eine Betreuung dezentral untergebrachter Flüchtlinge aussehen?
  - Welche Aufgaben soll die Betreuung haben?
  - Welche hat sie bisher nicht?
  - Was sollen Betreuer nicht tun?
- Wie ist die allgemeine Stellungnahme des Flüchtlingsrats zu Gemeinschaftsunterkünften?
- Dank für das Gespräch und die Information. Bestätigung der Erlaubnis zum Zitieren. Frage nach Fragen des Interviewpartners an Interviewer.