

Ausgangslage / Hintergrund zur Unterbringungspraxis in Niedersachsen

Das Land Niedersachsen unterhält Einrichtungen zur Unterbringung von Flüchtlingen in Braunschweig, Oldenburg und Bramsche mit jeweils 550 Plätzen. Die beiden „Zentralen Aufnahme- und Ausländerbehörden“ (ZAABs) in Braunschweig und Oldenburg werden „multifunktional“, d.h. zu unterschiedlichen Zwecken genutzt

- als Erstaufnahmeeinrichtung im Sinne des § 44 AsylVfG (Höchstdauer 3 Monate),
- als Gemeinschaftsunterkunft gem. § 53 AsylVfG sowie
- als „Ausreiseeinrichtung“ gem. § 61 AufenthG (bis zu 50 Plätze in beiden Lagern)

Im Bramscher Lager, das organisatorisch dem Lager in Oldenburg zugeordnet ist, werden nach offizieller Darstellung Flüchtlinge untergebracht, die sich „ohne dauerhafte Bleibeperspektive“ in Niedersachsen aufhalten. In der Praxis ist die Einweisung in das Lager in Bramsche jedoch weniger von der aufenthaltsrechtlichen Perspektive der Flüchtlinge, sondern eher von der Frage bestimmt, ob das Lager hinreichend ausgelastet ist: Nach einer Kritik des Landesrechnungshofs an den ausufernden Unterbringungskosten für landeseigene Lager stand das Innenministerium in der Vergangenheit unter erheblichem Legitimationszwang.

Die Landesregierung sieht sich auch weiterhin in der Pflicht, „die Kommunen durch ... das Vorhalten eigener Kapazitäten für die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern ... zu entlasten“. Anstelle einer Auflösung der großen Lager will sie zur Kostendämpfung „die landeseigenen Kapazitäten für die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen stärker als bisher auslasten und durch eine Erhöhung der Belegungszahlen die Wirtschaftlichkeit der Einrichtungen ... verbessern“. Lediglich das dem Lager in Braunschweig zugeordnete Wohnheim in Goslar (300 Plätze), in dem bislang vornehmlich Familien untergebracht wurden, wird zum Ende des Jahres 2006 geschlossen.

Angesichts der rückläufigen Flüchtlingszahlen werden zur Auslastung der landeseigenen Lager immer weniger Flüchtlinge auf die Kommunen verteilt:

2003	3.180 Flüchtlinge
2004	1.803 Flüchtlinge
2005	423 Flüchtlinge
2006	136 Flüchtlinge (bis 30.6.2006)

Erklärtes Ziel der Landesregierung ist es darüber hinaus, die Zahl der „freiwilligen“ Rückkehrer zu erhöhen. Die Erreichung dieses Ziels gehöre zu den „wichtigsten Aufgaben der ZAAB in Braunschweig und Oldenburg“. Insbesondere die Einrichtung in Bramsche habe sich „mit großem Erfolg auf die Förderung der freiwilligen Rückkehr spezialisiert“. Zum Beleg ihres Erfolgs präsentiert die Landesregierung folgende Zahlen:

	2003	2004	2005	2006 (bis 30.4.)
Abschiebungen (Anteil an den Gesamtzahlen des Landes)	107 5%	216 12%	130 10%	40 12%
Freiwillige Ausreisen (Anteil an den Gesamtzahlen des Landes)	165 17%	292 29%	253 29%	79 38%

Als weiteres Druckmittel unterhält die Landesregierung seit Jahren jeweils ein Abschiebungslager auf dem Gelände der ZAAB mit jeweils bis zu 50 Plätzen. In diesen Lagern wird versucht, den dort eingewiesenen abgelehnten Flüchtlingen zu verdeutlichen, dass sie in Deutschland keine Chance haben, und sie zur Mitwirkung bei der Passersatzpapierbeschaffung als Voraussetzung für eine Abschiebung (oder auch „freiwillige“ Ausreise) zu bewegen. Damit die Betroffenen erkennen, dass ihre Hoffnung auf ein Leben in Deutschland keine

Aussicht hat, soll die Einweisung in das Lager ohne Fristsetzung erfolgen: „Die Festlegung einer Höchstaufenthaltsdauer für die Unterbringung in Ausreiseeinrichtungen wäre höchst kontraproduktiv“, so das Innenministerium. „Wenn die betroffenen Ausländer absehen könnten, dass der Aufenthalt begrenzt ist, würden sie diese Zeit lediglich „absitzen“, ohne dass sich an ihrer Verweigerungshaltung etwas ändern würde.“

Trotz der zurückgehenden Flüchtlingszahlen erkennt das Innenministerium eine „zunehmende Notwendigkeit für die Inanspruchnahme der Ausreiseeinrichtungen durch die Kommunen“. Beide Abschiebungslager müssten auch deshalb weiterbetrieben werden, um „in Konfliktfällen Bewohner der Ausreiseeinrichtungen trennen zu können“. „Eine Konzentration dieses Personenkreises auf nur eine Ausreiseeinrichtung würde ein deutlich höheres und aus Gründen des sozialen Friedens nicht hinnehmbares Konfliktpotenzial in sich bergen.“

Die Gesamtausgaben der ZAAB beliefen sich 2005 auf rund 22,5 Mio. EUR. Bei einer durchschnittlichen Belegung der Einrichtungen im Jahr 2005 von 1.816 Flüchtlingen ergibt sich hieraus ein Betrag von 12.390 EUR, den das Land für jeden im Lager untergebrachten Flüchtling bei Einrechnung aller Personal- und Sachkosten ausgibt. Der Betrag ist also fast dreimal so hoch wie die Pauschale, die das Land bei dezentraler Unterbringung den Kommunen pro Person und Jahr erstattet (4.270 EUR).

Die Landesregierung versucht, diese gigantische Verschwendung von Steuermitteln kleinzurechnen, indem sie – sachlich fragwürdig – einen Anteil von rund 5 Millionen herausrechnet, der durch die Auflösung der Bezirksregierungen dem Innenministerium zugewachsen ist. Zumindest ein Teil dieser Personal- und Sachkosten dürfte den ZAABs zuzuordnen sein. Doch auch bei einem Abzug dieser Ausgaben sind die Ausgaben des Landes mit 9.662 EUR pro Person und Jahr noch immer mehr als doppelt so hoch wie die Ausgaben für eine dezentrale Unterbringung.

Zur Rechtfertigung verweist die Landesregierung auf geringere Aufenthaltszeiten der Flüchtlinge in Niedersachsen. Wörtlich führt die Landesregierung in einer Antwort auf eine Anfrage der Grünen aus:

„Insoweit führen die in den Landeseinrichtungen je untergebrachte Person und Jahr entstehenden Kosten bei gleichzeitiger stringenter Umsetzung gesetzlicher Aufträge und Regelungen insgesamt betrachtet zu einer geringeren Belastung des Landeshaushaltes als eine langjährige Kostenerstattungspflicht gegenüber den Kommunen. Letztlich trägt der von der Landesregierung verfolgte Ansatz langfristig zu einer Entlastung des Landeshaushaltes bei: In einer Vielzahl von Fällen können so jahrelange unberechtigte Aufenthalte vermieden werden, Aufenthaltsbeendigungen erfolgen nicht erst nach langjährigen Aufenthalten, eine sich über viele Jahre erstreckende Ungewissheit für die Menschen sowie eine langjährige Kostenlast des Landes kann vermieden werden...“

Fazit: Flüchtlinge werden in Niedersachsen zunehmend in zentralen Lagern untergebracht und haben kaum Möglichkeiten, sich über ihre Rechte während des Asylverfahrens durch unabhängige Beratungsstellen beraten zu lassen. Das Land nimmt hohe Kosten in Kauf, um Flüchtlinge zu isolieren und durch gezielte Maßnahmen zur „freiwilligen Rückkehr“ zu bewegen oder in kürzerer Zeit abzuschicken. Die Inanspruchnahme des Rechtswegs wird Flüchtlingen aufgrund des eingeschränkten Zugangs zu Beratungsstellen, mangelnder Ressourcen (Sachleistungen, kaum Chancen auf Arbeit) und weitgehend fehlender nachbarschaftlicher Kontakte immer schwerer gemacht. Diese politisch kalkulierte Herbeiführung und Ausnutzung einer Notlage zum Zweck der beschleunigten Aufenthaltsbeendigung ist integrationspolitisch und verfassungsrechtlich mehr als bedenklich. KW

Quellen:

- 1) Drucksache 15/2991, Unterrichtung der Landesregierung vom 20.06.2006: Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2002 – Entlastung. Einsparmöglichkeiten bei den Aufnahmestellen des Landes für Asylbewerber
- 2) Presseinformation des Nds. Innenministeriums vom 15.09.2006: Antwort von Uwe Schünemann auf eine Kleine Anfrage der Abgeordneten Langhans (Grüne) zum Thema „Unterbringungskosten für Flüchtlinge“