



► Nr. VO/2015/02848
öffentlich

Lübeck, 22.06.2015

Bericht

Verantwortliche Bereiche:
2.000 - Fachbereichsleitung

Bearbeitung: Sven Schindler (E-Mail: sven.schindler@luebeck.de Telefon: 122-2000)

Bericht i. S. Variante Letter of Intent (LoI) bezüglich VO/2015/02787

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
25.06.2015	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Beschluss des Hauptausschusses vom 09.06.2015, TOP 5.1.3, VO/2015/02787

Verfahren:

Beteiligte Bereiche/Projektgruppen:

Ergebnis:

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
gem. § 47 f GO ist erfolgt: Ja
 Nein

Begründung:

Die Maßnahme ist: neu
 freiwillig
 vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen: Nein
 Ja (Anlage 1)

Bericht:

Der Hauptausschuss hat in seiner Sitzung am 09.06.2015 beschlossen: „Der Bürgermeister wird aufgefordert, bis zur Bürgerschaftssitzung im Juni 2015 eine Variante des LoI gemeinsam mit dem Ministerium auszuarbeiten, welche zusätzlich zum Standort einer Erstaufnahmeeinrichtung im Bornkamp weitere Standorte enthält, z.B. Volksfestplatz oder Vorwerker Flächen nahe dem Vorwerker Friedhof und zum Ziel hat, die Erstaufnahme auf mehrere Standorte zu verteilen.“

Die Verwaltung hat unverzüglich nach der Sitzung des HA mit dem MIB Kontakt aufgenommen und darum gebeten, in Gespräche über eine Variante des Lol i. S. d. Beschlusses einzutreten. Das abschließende Verhandlungsgespräch hat am 19.6.2015 in Kiel stattgefunden. Im Kern der Gespräche stand die Frage, ob die Landesregierung entgegen ihrer bisherigen Festlegung bereit sei, die Erstaufnahmeeinrichtung mit einer Größe von 600 Plätzen auf mehrere Standorte, etwa drei Standorte mit je 200 Plätzen, zu verteilen.

Das Land hat betont, dass die Verteilung auf örtlich voneinander getrennte Einheiten mit z.B. je 200 Plätzen eine erheblich höhere Belastung für die Flüchtlinge bedeuten würde. Dazu käme eine geringere Qualität der Betreuung und der Angebote und damit schlechtere Voraussetzungen für den Einstieg in eine erfolgreiche Integration - und dies bei deutlich höheren Kosten.

Nähere Erläuterungen: siehe Anlage.

Das Land erwartet in der Diskussion um eine Erstaufnahmeeinrichtung, dass die Bürgerschaft erkennt und akzeptiert, dass es sich bei der Erstaufnahme von Flüchtlingen um die Zuständigkeit des Landes handelt. Damit obliegt es auch der Landesregierung, die grundsätzlichen Fragen von Betrieb und Größe einer Erstaufnahmeeinrichtung zu bestimmen.

Die Verwaltung der Hansestadt Lübeck und das Land SH gehen gemeinsam davon aus, dass die Standortsuche abgeschlossen ist. Die Standortsuche war umfassend, ausgewogen und hat den Standort Bornkamp als am besten geeignet ergeben.

Sowohl eine Aufteilung auf mehrere Standorte, die nach Auffassung der Landesregierung ausscheidet, als auch die Wahl eines anderen Standortes als Bornkamp, der nach der Prüfung als am besten geeignet eingestuft wird, scheiden damit als Variante zur Gestaltung des Lol aus.

Vor diesem Hintergrund war es der Verwaltung nicht möglich, eine Variante des Lol auszuarbeiten.

Anlagen :

Argumentationspapier Organisation von Erstaufnahmeeinrichtungen

Senator Sven Schindler

Argumentationspapier Organisation von Erstaufnahmeeinrichtungen

Eine Unterteilung von Erstaufnahmeeinrichtungen für insgesamt 600 Flüchtlinge in drei örtlich voneinander getrennte Einheiten mit je 200 Plätzen Flüchtlinge bedeutet

eine erheblich höhere Belastung für die Flüchtlinge,

eine geringere Qualität der Angebote

und damit schlechtere Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration

bei deutlich höheren Kosten.

Verwaltung:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Das BAMF hat zwar angekündigt, auch bei einer Verteilung von 600 Asylbewerbern auf drei Standorte in Lübeck eine Außenstelle vor Ort einrichten zu wollen. Damit einhergeht aber die Bewertung, dass alle drei Standorte in Lübeck zusammen als eine Aufnahmeeinrichtung bewertet werden, denn auch für Schleswig-Holstein gilt der Grundsatz, dass eine Außenstelle in der Regel ab einer Einrichtungsgröße von 500 Plätzen eingerichtet wird. Das BAMF weist ebenso wie das BMI ausdrücklich darauf hin, dass im Rahmen der Eröffnung neuer Außenstellen in neu errichteten Erstaufnahmeeinrichtungen (EAE) natürlich angestrebt werde, dass sich Außenstelle und EAE möglichst auf einem Grundstück beziehungsweise in räumlicher Nähe befinden, um das Verfahren so effizient wie möglich zu gestalten.

Bei einer Aufteilung der EAE in Lübeck auf drei Standorte würden die BAMF-Mitarbeiter entweder an einem Standort konzentriert, was Transferfahrten zur Antragstellung und Anhörung für die Flüchtlinge oder umgekehrt für die Mitarbeiter in die jeweils anderen Einrichtungsstandorte bedeuten würde. Sollten die Mitarbeiter durch die Stadt geschickt werden, wäre aufgrund der einzurechnenden Fahrtzeiten mit einem gesteigerten Personalbedarf oder realistischere mit längeren Verfahrensdauern zu rechnen. Würden die Mitarbeiter auf die Standorte verteilt, wären überall Büros für die Anhörungen vorzusehen. Da hier sehr persönliche Fluchtgründe und -erlebnisse abgefragt werden, können die Anhörungen keinesfalls in Großraumbüros oder Gemeinschaftsräumen abgehalten werden. Zusätzliche Zeiten für zentrale Dienstbesprechungen und Rücksprachen zu schwierigen Fällen mit der Führungsebene am Zentralort wären ebenfalls hinzuzurechnen.

In jedem Fall ist zu beachten, dass dort, wo die Mitarbeiter des BAMF eingesetzt werden und Fälle aufnehmen, sichere Datenleitungen zu legen sind, über die die sehr persönlichen und intimen Daten der Betroffenen weitergeleitet werden können und dürfen. Das Verlegen solcher Leitungen ist besonders kostspielig.

Werden BAMF-Mitarbeiter dezentral eingesetzt, wären auch die Dolmetscher dezentral zu organisieren und auszutauschen. Bei den offiziellen Anhörungen im Rahmen des Asylverfahrens ist die Qualität der Sprachmittlung von erheblicher Bedeutung, so dass sich der Einsatz von ungeschulten Kräften/einfachen Sprachmittlern verbietet.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
Zentrale BAMF Stelle in einer der drei Einheiten				Transfer erforderlich	Zusätzliche Kosten für Organisation und Durchführung Transfer
Dezentrale BAMF Stellen in allen drei Einheiten	Zusätzliche Räumlichkeiten erforderlich	Voraussichtlich zusätzliches Personal erforderlich	Zusätzliche Infrastruktur erforderlich (IT, Telefon, Möblierung etc.)		Zusätzliche Kosten für Räume und Infrastruktur

Landesamt für Ausländerangelegenheiten

Das Landesamt für Ausländerangelegenheiten (LfA) ist für die verwaltungsseitige Aufnahme und Weiterverteilung der Asylbewerber auf die Kommunen sowie die Leitung und Organisation der Erstaufnahmeeinrichtung zuständig. Würden Mitarbeiter des LfA an drei Standorten eingesetzt, wäre entsprechender Raum-, Technik- und Infrastrukturbedarf für die Bediensteten zu bedenken, ggf. müsste jeweils eine Standortleitung benannt werden. Dinge wie Aufenthaltsräume, Teeküche oder Toiletten, die an einem Standort für alle Mitarbeiter ausreichen, müssten dreifach geschaffen werden.

Im Bereich der Verwaltungstätigkeiten des LfA ist zu berücksichtigen, dass bei einer dezentralen Vorhaltung von Anlaufstellen an jedem Standort besondere Technikausstattungen erforderlich wären wie das Fingerprint-System, das die Abnahme der Fingerabdrücke der Antragsteller ermöglicht, um diese grenzüberschreitend abzugleichen, um auszuschließen, dass der Betroffene bereits andernorts registriert wurde. Ebenso müsste überall die IT-Anwendung EASY installiert sein, die der Erstverteilung der Asylbegehrenden auf die Bundesländer dient. Jeder Ankommende wird in diesem System erfasst, um eine gerechte und teilweise auf besondere Herkunftsländer spezialisierte Verteilung der Menschen auf die Bundesländer zu erreichen.

Sollte das LfA als Verwaltung nicht an jedem Aufnahmestandort, sondern nur in einer zentralen Einrichtung vertreten sein, wäre als Minimalanforderung ein Notfallbüro an jedem Standort einzurichten, da bei Zwischenfällen und für regelmäßige Besuche zumindest ein Arbeitsplatz für die Leitung bzw. andere Mitarbeiter des LfA vorhanden sein muss.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
Zentrale LfA Stelle in einer der drei Einheiten	Zusätzliche Räumlichkeiten (Notfallbüros) erforderlich			Transfer erforderlich	Zusätzliche Kosten für Notfallbüros Organisation und Durchführung Transfer
Dezentrale LfA Stellen in allen drei Einheiten	Zusätzliche Räumlichkeiten erforderlich	Voraussichtlich zusätzliches Personal erforderlich	Zusätzliche Infrastruktur erforderlich (IT, Telefon, Technik Möblierung etc.)		Zusätzliche Kosten für Räume und Infrastruktur

Taschengeldauszahlung und Sachleistungen

Ein ganz praktisches Beispiel der alltäglich erforderlichen Verwaltungstätigkeit ist auch die Auszahlung des Taschengeldes. Ein alleinstehender erwachsener Asylbewerber hat

beispielsweise einen Anspruch in Höhe von 140,- € im Monat. Das Geld wird zur besseren Einteilung wöchentlich ausgezahlt. In Summe wird dafür ein nicht unerheblicher Betrag Bargeld in den Erstaufnahmeeinrichtungen vorgehalten; dieser ist durch entsprechende Sicherheitsmaßnahmen baulich zu sichern. Auch für diese Aufgabe bedeutet dies, dass entweder die Taschengeldauszahlung zentral an einem Standort erfolgt oder drei entsprechend gesicherte und mit Personal und Räumlichkeiten ausgestattete Ausgabestellen geschaffen werden. Bei einer zentralen Lösung würden wiederum zahlreiche Transferfahrten erforderlich. Neben der Sicherheit für die Mitarbeiter in den Ausgabestellen ist auch bedenkenswert, dass größere Transferbusse mit mehreren Asylbewerbern, die ihr Taschengeld abholen ggf. anderen Sicherungsbedarf auslösen als andere Transferfahrten. Geldtransporte, die gebündelte Auszahlungsaktionen jeweils an einem Tag in den unterschiedlichen Einrichtungen ermöglichen, wären ebenfalls aufwendig und setzen zumindest temporäre Sicherheitsmaßnahmen voraus.

Auch für die Ausgabe der Sachleistungen an die Asylbewerber in Form von Kleidung etc. müsste entweder an drei Ausgabestellen erfolgen, was entsprechendes Personal und Lagerräume voraussetzt. Die Güter müssten dreifach organisiert und angeliefert werden oder die Einrichtungsbewohner müssten wiederum zu festen Terminen zur zentralen Ausgabestelle gebracht werden. Spontane Hilfs- und Sofortmaßnahmen wären schwerer zu realisieren.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
Zentrale Zahlstelle in einer der drei Einheiten				Wöchentlicher Transfer erforderlich ¹	Zusätzliche Kosten für Organisation und Durchführung Transfer
Dezentrale Zahlstelle in allen drei Einheiten	Zusätzliche Räumlichkeiten erforderlich	Voraussichtlich zusätzliches Personal erforderlich	Zusätzliche Infrastruktur, insbesondere Sicherheitsmaßnahmen erforderlich		Zusätzliche Kosten durch Räume und besondere Infrastruktur

Sicherheit

Sicherheit geht nur vor Ort.

Polizei

Eine Polizeistation in Erstaufnahmeeinrichtungen ist aus mehreren Gründen sinnvoll. Einerseits ist es Aufgabe der Polizei, Straftaten in oder im Umfeld der Erstaufnahmeeinrichtung zu verhindern, Anzeigen erfolgter Straftaten aufzunehmen und direkt zu ermitteln. Aus Neumünster wissen wir, dass die Erstaufnahme nicht zu einem Anstieg der Kriminalität führt. Abgesehen von dem Umstand, dass jede illegale Einreise nach Deutschland zur Anzeige gebracht werden muss, ist die Kriminalitätsrate in der bestehenden Erstaufnahmeeinrichtung in Neumünster sehr gering und die Aufklärungsquote zugleich sehr hoch. Die Präsenz der Polizei vor Ort dient daher vornehmlich der Sicherheit der Einrichtungsbewohner und der Steigerung der Akzeptanz und des Sicherheitsgefühls des Umfelds der Erstaufnahmeeinrichtung. Die vor Ort eingesetzten Polizeikräfte ausschließlich durch private Sicherheitsdienste zu ersetzen, ist aus Sicherheitsgründen möglich, mit ausgebildeten Polizeikräften vor Ort ist aber ein anderer Standard und eine andere

¹ Rot unterlegte Felder werden als besonders kritisch bewertet.

Außenwahrnehmung verbunden. An drei kleineren Standorten jeweils eine Polizeistation aufzubauen, bedingt deutlich gesteigerte Personalkosten und Raumbedarfe. In einer 600-Personen-Einrichtung wäre die Polizeistation mit einer Führungskraft und vier Einsatzkräften zu besetzen. In kleineren Einheiten wäre eine Senkung des Schlüssels auf minimal eine Führungskraft zu drei Einsatzkräften denkbar. Dies würde in Summe bei drei Standorten zumindest verdoppelte Personalkosten auslösen.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
zwingend dezentral in allen Einheiten		Entweder zusätzliches Personal bei der Polizei oder deutlich verringerte Polizeipräsenz			Zusätzliche Personalkosten für Polizei, wenn auf eine Absenkung des Sicherheitsniveaus verzichtet würde

Wachdienst

Erstaufnahmeeinrichtungen werden Tag und Nacht bewacht, um insbesondere die Bewohner der Einrichtung vor Übergriffen oder „ungebetenen Besuchern“ zu schützen, aber auch den Einlass Hilfesuchender an Tagesrandzeiten, am Wochenende und in der Nacht zu gewährleisten. Der Wachdienst ist erster und zu bestimmten Tageszeiten einziger Ansprechpartner der Menschen vor Ort und kann auf Hilfeersuchen (z.B. Rettungswagen) oder bei Gefahren (z.B. Brand) unmittelbar reagieren. Jeder Standort einer Erstaufnahmeeinrichtung muss mit einem funktionsfähigen Sicherheitsdienst ausgestattet sein. Um einsatzfähig zu sein, müssen mindestens zwei Sicherheitskräfte gleichzeitig vor Ort Wache halten. Soweit eine Polizeistation am Standort vorhanden ist, kann eine gegenseitige Unterstützung gewährleistet werden; aber auch die Polizeistation ist in der Regel nur zu Tageszeiten besetzt, so dass in der Nacht in jedem Fall an jedem Standort mindestens zwei Personen Wachdienst hätten (mindestens sechs Sicherheitskräfte/Nacht). An einem zentralen Standort wäre daher insgesamt deutlich weniger Personaleinsatz erforderlich (ca. drei Sicherheitskräfte).

An infrastruktureller Ausstattung ist für jeden vorgehaltenen Wachdienst mit dem Mindestbedarf von einem Wach- und einem Büroraum zu rechnen, der an jedem Standort vorzuhalten wäre.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
zwingend dezentral in allen Einheiten	Zusätzliche Räumlichkeiten erforderlich	Zusätzliches Personal für Tag- und Nachtwache erforderlich			Zusätzliche Kosten für Personal und Räumlichkeiten

Verpflegung

Verpflegung muss in jeder Einrichtung vor Ort vorgehalten werden.

Die Verpflegung in einer Erstaufnahmeeinrichtung bedeutet gemeinsame Mahlzeiten; die Selbstversorgung in den eigenen Zimmern ist aus hygienischen, Brandschutz- und organisatorischen Gründen in den ersten Wochen des Aufenthalts der Menschen nicht

möglich. Eine individualisierte Lebensmittelversorgung wäre mit weiterem erheblichen Aufwand verbunden.

In einer Einrichtung mit 600 Plätzen wäre eine **Austellküche** sowie ein **Speisesaal** mit so vielen Plätzen vorhanden, dass die drei Mahlzeiten des Tages in zwei hintereinander folgenden „Schichten“ von allen eingenommen werden können. Hinzukommen Besonderheiten wie das Anbieten verschiedener Speisen (vegetarisch, schweinefleischfrei, Diabetikerkost, Unverträglichkeiten o.Ä.). Kleinere Einheiten von 200 Plätzen müssten entweder ebenfalls eine Küche vorhalten, die die **verschiedenen Speisen dreimal täglich** zubereitet oder es müssten die Speisen aus einer Zentralküche bzw. von einem Cateringunternehmen angeliefert werden. Der Speisesaal müsste in diesem Fall ausreichend Kapazitäten vorhalten, damit eine gleichzeitige (warme!) Essenseinnahme durch *alle* Bewohner sichergestellt wäre. Ein Shuttle-Service, der alle Bewohner dreimal täglich in eine zentrale Versorgungsstelle bringt, ist organisatorisch nicht zu verwirklichen und würde andere Tagesaktivitäten nahezu ausschließen.

Nachtverpflegung für am späten Abend oder in der Nacht Ankommende sowie Kleinkinder oder auch Erkrankte wird derzeit in den bestehenden Einrichtungen beim Wachdienst vorgehalten, auch dies müsste dann an allen Standorten gewährleistet werden.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
Zentrale Verpflegung in einer Einheit	Wegen des Transferaufwandes nicht sinnvoll möglich.				
Dezentrale Verpflegung	Zusätzliche Räumlichkeiten (Speisesaal und ggf. Küche) erforderlich	Zusätzliches Personal erforderlich	Bei Herstellung in der jeweiligen Einheit umfangreiche Infrastruktur erforderlich		Deutlich höhere Kosten für Räume, Infrastruktur und/oder Personal - abhängig von der Art der Ausgestaltung

Medizinischer Dienst

Ein medizinischer Dienst kann nicht dezentral realisiert werden.

Von zentraler Bedeutung ist die medizinische Erstversorgung in den Erstaufnahmeeinrichtungen. Hier findet ein erster Check-up mit Blutuntersuchung und Röntgenaufnahmen statt, um schwere Erkrankungen wie Tuberkulose auszuschließen bzw. frühzeitig zu erkennen sowie erforderliche Impfungen durchzuführen. In mehreren kleinen Einrichtungen einen entsprechenden medizinischen Dienst mit Behandlungsräumen, Röntgengeräten, einer Isolierstation und ausreichend Ärzten sowie Arzthelfern auszustatten, wäre einerseits mit hohen Bau- und Anschaffungskosten verbunden. Andererseits bereitet es bereits Schwierigkeiten, für die Ausschreibung eines zentralen Standortes in Lübeck ausreichend Personal zu finden. In drei kleineren Einrichtungen müsste die ärztliche Versorgung ebenfalls täglich sichergestellt sein. Das setzt neben einem Mindestmaß an Personen und Stundenkontingenten auch praktikable Vertretungsregelungen voraus. Hinzu kommt die Problematik, dass für die Untersuchungen häufig Dolmetscher (möglichst auch entsprechenden Geschlechts) gebraucht werden, um die Verständigung von Arzt und Patient sicherzustellen. Ein Aufwand, der den einer zentralen Einrichtung deutlich übertrifft.

Sollte der Ärztliche Dienst ausschließlich zentral an einem der Standorte vorgehalten werden, müssten alle Bewohner einmal zur Erstuntersuchung dorthin gebracht werden, viele ein weiteres Mal zur Impfung und behandlungsbedürftige Personen mehrfach. Letztere wären z.T. auf Krankentransporte angewiesen. Sollte nur eine zentrale Isolierstation für Menschen mit ansteckenden Krankheiten vorgehalten werden können, müssten diese wiederum mit erhöhtem Schutzvorkehrungsbedarf durch die Stadt transportiert werden.

Für Notfälle vor Ort oder transportunfähige Personen müsste in jedem Fall auf die niedergelassenen Ärzte in der Nachbarschaft zurückgegriffen werden, was zu einer erhöhten Inanspruchnahme dieser führen würde.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
Zentrales Gesundheitszentrum in einer von drei Einheiten				Transfer erforderlich. Besondere Belastung für behandlungsbedürftige Flüchtlinge.	Zusätzliche Kosten für Organisation und Durchführung Transfer
Dezentrale Gesundheitszentren in allen Einheiten	Realisierung von drei dezentralen Gesundheitszentren u.a. angesichts der Kosten für medizinische Infrastruktur (Isolierstation, Röntgengeräte etc....) nicht mit vertretbarem Aufwand realisierbar.				

Betreuungsdienst

Hausbetreuung / Sozialbetreuung-, Konfliktmanagement

Die Menschen in Erstaufnahmeeinrichtungen benötigen zunächst einmal Hilfe im Alltag zur Orientierung innerhalb der Erstaufnahmeeinrichtung und zum gemeinsamen Wohnen. Hierfür wird in allen Häusern zur Unterbringung der Menschen ein Hausbetreuungsdienst vorgehalten, der auch die von den Bewohnern zu leistende gemeinnützigen Arbeiten organisiert. Daneben gibt es eine Sozialbetreuung und das Konfliktmanagement, um die Menschen in ihren individuellen Lebens- und familiären Situationen zu betreuen und Konflikte zwischen Ethnien etc. zu schlichten. Hinzu kommt der Bedarf, Freizeitbeschäftigungen für Minderjährige anzubieten, was in der Regel Mitarbeiter des Betreuungsverbandes übernehmen. Diese Dinge sind immer vor Ort zu erbringen und können nicht ausschließlich zentral in einer Einrichtung vorgehalten werden. Durch eine Verteilung auf drei Standorte würden entweder die Freizeitangebote ganz erheblich reduziert werden oder der Personalbedarf steigen. Fraglich ist darüber hinaus, ob an drei verschiedenen Standorten Freizeitinfrastruktur wie Basketballfelder, Sportplätze oder Fitnessräume eingerichtet werden können. Auch Einrichtungen mit 200 Personen sollten ausreichend Möglichkeiten bieten, dass sich die Menschen ablenken können und genug Bewegungsfreiheit finden. Langeweile und Perspektivlosigkeit bergen hohes Konfliktpotential.

Mit Blick auf die Sozialbetreuung und Konfliktberatung müsste bei einer dezentralen Organisation Spezialwissen im Konfliktmanagement oder auch in der Familienberatung (zu unterschiedlichen Kulturen und Ethnien) etc. mehrfach statt einmal vorgehalten werden. Ob ausreichend Fachleute überhaupt zu finden wären, erscheint fraglich. Eine zentrale Ansiedlung der Fachleute bedeutet stets Ortsferne an zwei anderen Standorten, wo keine unmittelbare Soforthilfe vorgehalten werden kann und alle Betroffenen bei Bedarf zu

Beratungsterminen gebracht werden müssten, was wiederum die Hemmschwelle der Inanspruchnahme erhöht.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
Dezentrale Betreuungs- angebote in allen Einheiten	Voraussichtlich zusätzliche Räume erforderlich	Zusätzliches Personal ggf. in Verbindung mit einer Absenkung der Angebote	Zusätzliche Infrastruktur wünschenswert	Ggf. Transfer für einzelne nur zentral angebotene Leistungen / Gefahr geringerer Inanspruchnahme zentral angebotener Leistungen	Zusätzliche Kosten für Räume, Personal und ggf. Organisation und Durchführung Transfer
Zentrale Betreuungs- angebote in einer der drei Einheiten	Nur ergänzend zu dezentralen Angeboten möglich				

Angebote zu Verfahrens-/Perspektiven-/Rückkehrberatung sowie zum Arbeitsmarkt

Die Angebote zur Verfahrens-/Perspektiven-/Rückkehrberatung sowie zum Arbeitsmarkt können sinnvoll nur an einem Standort zentral vorgehalten werden. Hier ist besonderes Spezialwissen gefragt, das kaum in jeweils einer Person an mehreren Orten vereint werden kann. Auch hier greift im Übrigen das für alle Beratungsangebote und Verfahrensschritte geltende Problem der Mehrsprachigkeit. Ausreichend Sprachmittler für alle notwendigen Sprachen vorzuhalten, ist bereits an einem Standort schwierig, wird aber kaum in mehreren kleinen Einrichtungen gelingen. Häufig finden sich innerhalb der Mitarbeiterschaft der vor Ort tätigen Verwaltung und Dienste Menschen mit entsprechenden Sprachkenntnissen. In größeren Einrichtungen, wo alle hauptamtlichen Mitarbeiter zentral eingesetzt sind, ist damit die Chance deutlich höher, auf solche Sprachmittler zurückgreifen zu können. Gleiches gilt für die Asylbewerber, unter denen ebenfalls Mehrsprachige sein können, die als Sprachmittler in einfachen Gesprächssituationen dienen können.

Eine Separierung der Menschen nach Sprachen und damit auch ethnischer Zugehörigkeit wäre zum Teil sicherlich möglich, aber auch mit den negativen Effekten verknüpft, die dann mitunter zu beobachten sind: Selbstverstärkende Gruppendynamik, die nicht durch andere Gruppen eingedämmt wird. Die Bewohner von Aufnahmeeinrichtungen „bunt“ zu mischen, ist erfahrungsgemäß besser. Auch die Akzeptanz in der Nachbarschaft ist bei nicht ethnisch „vorsortierten“ Einrichtungen in der Regel höher. Gerade im Bereich der Flüchtlingspolitik ist ein sensibler Umgang mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz gefragt.

Die genannten Beratungsangebote sind zentrale Angebote der Einrichtungen, die nach Möglichkeit von allen Betroffenen genutzt werden sollten. Ein schnellerer Arbeitsmarktzugang schafft beste Integrationschancen und die Verfahrensberatung auch zur Sinnhaftigkeit der freiwilligen Rückkehr bei Aussichtslosigkeit des Asylantrags verhindert zahlreiche kostenintensive Zwangsrückführungen.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
Zentrale Informations- veranstaltungen in einer von drei Einheit				Transfer erforderlich. Voraussichtlich geringere Wahrnehmung	Zusätzliche Kosten für Organisation und Durchführung Transfer

				integrations- vorbereitender Angebote	
Dezentrale Informationsveranstaltungen in allen Einheiten	Regelmäßiges Zustandekommen der Informationsveranstaltungen angesichts spezifischer Zielgruppen voraussichtlich nur bei zentralem Angebot gewährleistet				

Kinderspielstube

Die Erstaufnahmeeinrichtungen verfügen zwar nicht über Kindertagesstätten, es wird aber Kinderbetreuung für noch nicht schulpflichtige Kinder in Spielstuben angeboten. Diese bereiten auf einen in den Kommunen möglichen Kindertagesstättenbesuch vor. Das Kleinkindbetreuungsangebot macht nur Sinn, wenn es vor Ort direkt angeboten wird, wo unmittelbar Vertrauen zum Betreuungspersonal aufgebaut werden kann und die fehlende Eingewöhnungszeit durch im Notfall direkten Zugriff auf die Eltern kompensiert werden kann. Die Kinderbetreuungszeiten sollen den Eltern auch den Besuch von Kursen, Beratungen oder die Erledigung von Verfahrensangelegenheiten erleichtern. Sind die Eltern an unterschiedlichen Standorten unterwegs, um die Dinge zu erledigen, greift das Betreuungskonzept nicht, zudem müssten die Betreuungszeiten ausgeweitet werden, um die längeren Abwesenheitszeiten der Eltern abdecken zu können.

Eine gezielte Verteilung von Familien mit Kleinkindern in eine bestimmte Einrichtung mit Spielstube wäre zwar möglich und würde eine Etablierung einer weiteren Spielstube an einem anderen Standort ohne Kleinkinder überflüssig machen, löst aber nicht das Problem der ortsabwesenden Eltern, soweit bestimmte Beratungs-, Verfahrens- und Schulungsangebote nur an anderen Standorten vorgehalten werden. Die ansonsten bestehende Möglichkeit der Eltern, ihre Kinder stets zu Terminen in andere Einrichtungen mitzunehmen, geht mit einer Steigerung des Platzbedarfs in den Transferbussen, dem Ausbau der Kinderbetreuung in der Zieleinrichtung oder eine längere Dauer der Termine einher, wenn dort mit mehr Störungen zu rechnen ist.

Der Raumbedarf für drei Spielstuben an drei Standorten ist deutlich höher als an einem zentralen Standort, selbst wenn die absolute Zahl der betreuten Kinder nicht steigt. Verschiedene Ausstattungen wie Spielgeräte, Wickelplätze, kindgerechte Bäder etc. müssten mehrfach vorgehalten werden. Je nach Einteilbarkeit der Gruppengrößen und dem Betreuungsschlüssel steigt auch der Personalbedarf.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
Zentrale Kinderbetreuung (Spielstube) in einer von drei Einheiten	Zentrale Kinderbetreuung wegen des erforderlichen Transfers nicht geeignet.				
Dezentrale Kinderbetreuung (Spielstube) in allen Einheiten	Zusätzliche Räume erforderlich	Ggf. Zusätzlicher Personalbedarf			Zusätzliche Kosten für Räume und ggf. Personal

Bildung

Pädagogisches Zentrum/Schule

Für Kinder ab Vollendung des sechsten Lebensjahres besteht auch in Erstaufnahmeeinrichtungen Schulpflicht. Sie werden daher in einem Pädagogischen

Zentrum beschult. Insbesondere Deutsch als Zweitsprache nimmt dabei eine zentrale Rolle ein. Ein solches Bildungsangebot an drei dezentralen Standorten einzurichten, bedeutet unverhältnismäßig hohen Aufwand. Hierbei ist zu bedenken, dass in einer 200-Personen-Einrichtung ca. 40 Kinder im schulpflichtigen Alter (von Klasse 1 bis 13) sein werden.

Um eine Beschulung sicherzustellen, müssen mehrere Lehrkräfte vor Ort sein. Der Austausch unter den Lehrkräften ist von besonderer Bedeutung, um eine Arbeitsteilung und Stellvertretung zu gewährleisten. Im Falle von traumatisierten Schülern oder anderen schwierigen Fällen – und es handelt sich häufig um besondere Problemstellungen je nach Land, Kultur, Vorbildung und Fluchtgeschichte der Kinder und Jugendlichen – ist der gegenseitige Austausch unter den Lehrkräften und die Möglichkeit zur Supervision unverzichtbar. „Einzelkämpfer“ können die Aufgaben eines Pädagogischen Zentrums nicht erfüllen. Außerdem fällt es bereits für den geringeren Personalbedarf eines zentralisierten Schulangebots für minderjährige Flüchtlinge schwer, ausreichend entsprechend qualifiziertes Personal anzuwerben. Zudem sind ganzjährige Präsenzzeiten abzudecken, da der Schulunterricht in den Erstaufnahmeeinrichtungen schulferienunabhängig organisiert ist, um alle Kinder zu erreichen.

Ein täglicher Transfer der Kinder zur Schule in eine andere Einrichtung mag auf den ersten Blick zwar nichts anderes bedeuten als für viele in Deutschland ansässige Schulbus-Kinder. In der besonderen Situation der Flüchtlinge ist aber zu berücksichtigen, dass in den ersten Tagen und Wochen des Ankommens im fremden Zufluchtland für viele Kinder und Eltern die tägliche Trennung ohne ausreichende Verständigungsmöglichkeiten und ein gewachsenes Vertrauen in die Fahr- und Lehrkräfte eine starke emotionale Belastung bedeutet.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Transfer	Kosten
Zentrales pädagogisches Zentrum in einer von drei Einheiten				Transfer an 5 Wochentagen erforderlich. Besondere Belastung	Zusätzliche Kosten für Organisation und Durchführung Transfer
Dezentrale pädagogische Zentren in allen Einheiten	Realisierung dezentraler pädagogischer Zentren nicht mit vertretbarem Aufwand realisierbar.				

Sprachkurse für Erwachsene / Orientierungskurse / Informationsveranstaltungen

Dem Anspruch einer integrationsorientierten Aufnahme entsprechend ist der möglichst regelmäßige und häufige Einstieg in Sprach- und Orientierungskurse von besonderer Bedeutung. Bei einem dezentralen Kursangebot an drei unterschiedlichen Standorten wird es mangels ausreichender Kapazitäten an Räumlichkeiten und Personal nicht möglich sein, einen so häufigen Kurseinstieg zu gewährleisten wie bei der Organisation an einem Standort. Der Anspruch, innerhalb von sechs Wochen diese Kurse besucht zu haben, kann dann nicht in jedem Fall garantiert werden.

In den Erstaufnahmeeinrichtungen werden auch themen- und zielgruppenspezifische Informationsveranstaltungen angeboten. Diese werden ohnehin nur von bestimmten Freiwilligen besucht, die die jeweils angebotenen Sprachen verstehen und am jeweiligen

Thema ein Interesse hegen. Um ausreichend Zuhörer anzusprechen, sind insofern zentrale Angebote an einem Ort sinnvoll, bedeuten zugleich aber bei dezentraler Unterbringung für die jeweils am anderen Standort ansässigen eine zusätzliche Teilnahme-/Zutrittschwelle. Bei zu niedrigen Teilnahmequoten werden bestimmte sinnvolle Informationsveranstaltungen nicht mehr angeboten werden.

	Räumlichkeiten	Personal	Infrastruktur	Belastung	Kosten
Zentrale Deutschkurse in einer von drei Einheiten				Transfer erforderlich. Geringere Inanspruchnahme der Angebote	Zusätzliche Kosten für Organisation und Durchführung Transfer
Dezentrale Deutschkurse in allen Einheiten	Regelmäßiges Zustandekommen der Kurse voraussichtlich nur bei zentralem Angebot gewährleistet				

Fazit

Kosten

Aus finanzieller Sicht ist eine dezentrale Lösung nicht realistisch. Zudem wären die Überlegungen auch für die Städte Kiel und Flensburg anzustellen und damit die Mehrkosten mit Faktor 3 zu multiplizieren.

Standortsuche und Baurealisierung an drei bzw. neun Standorten

Eine Aufteilung der Erstaufnahmeeinrichtung in Lübeck auf drei Standorte bedingt eine erneute Standortsuche sowie die damit einhergehende Informations- und Aufklärungsarbeit in drei Gebieten. Hinzu kommt der dahinterstehende Aufwand für Planungs-, Genehmigungs- und Organisationsverfahren für drei Bauvorhaben.

Sollte eine regional dezentrale Lösung in Lübeck realisiert werden, wären entsprechende Varianten auch in Kiel und Flensburg in den Blick zu nehmen, was im Ergebnis eine Standortsuche und Baurealisierung an neun Standorten bedingen würde.

Drei bzw. neun Standorte zu finden und den Bau in der angesichts der nicht zu beeinflussenden Flüchtlingszahlen erforderlichen Kürze der Zeit bis Herbst 2016 zu verwirklichen, ist nicht realistisch. Dies wiederum würde bedeuten, dass die Menschen eine noch längere Zeit in den provisorischen und deutlich beengteren Übergangslösungen verbringen müssten.

Bei den geplanten Einrichtungen für 600 Personen handelt es sich nicht um riesige gefängnisgleiche Gebäude, sondern vielmehr um ein Dorf mit vielen Dächern. Hier entstehen Gebäude, die überschaubare Wohneinheiten mit ca. vier Zimmern und Gemeinschaftsraum beherbergen. Andere Gebäude dienen als Unterbringung für die Verwaltung, die Betreuungsdienste, die medizinische Versorgung, die Vollverpflegung und das Kurs-, Freizeit- und Bildungsangebot.

Mindestgröße und dezentrale Landeslösung

Einzustellen ist auch die Überlegung, dass auch das BAMF mit der Vorgabe, dass in der Regel ab einer Einrichtungsgröße von 500 Personen eine Außenstelle einzurichten ist (§ 5

Abs. 3 AsylVerfG), davon ausgeht, dass nur ab einer solchen Größenordnung eine ganzheitliche Betreuung gewährleistet werden kann, die die Antragstellung und Anhörung vor Ort ermöglicht.

Das Land bedient sich im Übrigen soweit wie möglich dem Grundsatz einer dezentralen Lösung, wenn die Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes künftig auf fünf Standorte (Neumünster, Boostedt, Lübeck, Kiel und Flensburg) verteilt werden.

Transfer

Soweit die zentralen Angebote wie Beratung, Schule, Kurse oder Zuwanderungsverwaltung an einem oder mehreren Standorten (jeweils) zentral vorgehalten werden, werden zahlreiche Transferfahrten für die Betroffenen erforderlich. Sollten die Angebote auf alle drei Standorte verteilt werden, so dass beispielsweise Schule und Spielstube an einem Ort zu finden sind, während Sprach- und Orientierungskurse am zweiten Standort und die Verwaltungskräfte des LfA und des BAMF am dritten Standort aufgesucht werden müssen, würde der Transferaufwand und die dahinter stehende Logistik um ein weiteres Vielfaches zunehmen. Für Familien könnte dies bedeuten, dass alle Familienangehörige an unterschiedlichen Orten zu unterschiedlichen Zeiten sein müssen.

In jedem Fall wäre einzurechnen, dass die Einrichtungen neben den reinen Unterkünften und Gemeinschaftsräumlichkeiten auch Schulungs- und Büroräume für große zentrale Einrichtungen für insgesamt 600 Betroffene vorhalten müssten und damit allein vom Platz- und Raumbedarf größer werden als auf den ersten Blick für 200 Plätze erforderlich. Noch viel größer würde ein Standort ausfallen, wenn dort alle zentralen Dienste untergebracht würden. Daneben wäre zu bedenken, dass diejenigen, die aus den jeweils anderen Standorten zu Terminen gebracht werden, über keine eigenen Unterkunftsräume am Standort verfügen und insofern Wartezeiten auf dem Gelände ohne Zimmer verbringen müssten. Gemeinschaftsräume und Freizeitmöglichkeiten müssten wiederum mehr Kapazitäten aufweisen, als für die eigentlichen 200 Bewohnerplätze erforderlich. Eine solche Einrichtung wäre in der Ausgestaltung und Außenwahrnehmung nicht weit entfernt von einer zentralen Erstaufnahmeeinrichtung mit 600 Plätzen.

Den Transport sinnvoll zu organisieren, Bündelung von Terminen zu ermöglichen, soweit bestimmte Angebote an unterschiedlichen Orten vorgehalten werden, Familien gemeinsam zu transportieren etc. bedeutet einen hohen Verwaltungs- und Logistikaufwand. Zudem müsste allen Asylbewerbern das Transfersystem mit Abfahrtszeiten, -orten und Zielen mit Hilfe von Piktogrammen möglichst allgemeinverständlich erläutert werden. Die Sprachbarriere ist für die Alltagsorganisation ohnehin hoch und wird damit noch mehr zum Hindernis. Außerdem erlaubt der sechswöchige Aufenthalt nicht, eine echte Routine in den Abläufen zu erlangen. Auch der besondere Aufwand beim Transport von Babies, Kindern und Gehbehinderten ist zu beachten.

Den eigenen Transport mit zu organisieren, stellt eine weitere Hürde im Tagesablauf dar. Angebote, insbesondere die, die auf Freiwilligkeit beruhen (letztlich alles neben dem eigentlichen Asylverfahren, an dessen Ausgang das Hauptinteresse besteht), könnten versäumt oder absichtlich nicht wahrgenommen werden, weil der Aufwand gescheut wird. Sind beispielsweise die eigenen Kinder um die Ecke auf dem Sportplatz oder in der Kinderspielstube, fällt es Eltern leichter, am Sprachkurs im nächsten Gebäude teilzunehmen, weil sie im Notfall vor Ort sind. Vertrauen in dieser Hinsicht in zwei oder gar drei Einrichtungen in der Kürze der Zeit aufzubauen, fällt sicherlich vielen schwerer.

Das „Sechs-Wochen-Konzept“ geht von einer optimalen sechswöchigen Verweildauer in der Erstaufnahmeeinrichtung aus. In dieser Zeit sollen sowohl sämtliche wesentlichen Asylverfahrensschritte absolviert, erste Sprach- und Orientierungskurse sowie Beratungsangebote zum Arbeitsmarktzugang u.Ä. besucht werden. Das Konzept wird von allen relevanten Akteuren in der Flüchtlingsarbeit unterstützt. Es ist ein stimmiges Gesamtkonzept, das aber nur verfängt, soweit die Zeit optimal genutzt wird und kein Bewohner durch das „Raster fällt“.

Ganz wichtig ist, dass den Menschen, die in der Regel eine weite Flucht hinter sich haben, wenig Zeit zum Ankommen und zur Ruhe kommen bleibt. Durch zentrale Angebote, die erhöhten Transferbedarf auslösen, geht wertvolle Zeit und – vor allen Dingen – gehen auch einzelne Betroffene verloren. Die eigentlich im Rahmen des sechswöchigen Aufenthalts angestrebte Grundsteinlegung für eine erfolgreiche Integration wird gefährdet. Der Flüchtlingspakt hat sich dem Ziel verschrieben, den Flüchtlingen einen guten Start von Anfang an zu bieten, eine Willkommenskultur, die auf Integration vom ersten Tag an gerichtet ist. Diesem Ziel kann in Erstaufnahmeeinrichtungen mit weniger als 500 Plätzen weder durch zentrale Vorhaltung der Angebote gerecht werden, noch sind alle Angebote in kleineren Einrichtungseinheiten realisierbar. Durch die Abstimmung der Angebote in den Erstaufnahmeeinrichtungen auf die Bedingungen in den Kommunen gelingt das Ankommen in den Städten und Gemeinden nach der Verteilung der Flüchtlinge viel besser, wenn sämtliche Schulungs- und Beratungsangebote von den Betroffenen auch genutzt wurden. Hier wird der Grundstein für Orientierung gelegt. Die Erstaufnahme soll nicht nur dazu dienen, Menschen einen ersten Unterschlupf und Essen zu bieten, sondern hier soll die Basis für einen schnellen Zugang zum Arbeitsmarkt, den Nachbarn, die Gemeinde, zur Bildung und vieles mehr gelegt werden.

Schluss

Festzuhalten ist damit, dass als Minimalangebot vor Ort in jeder Erstaufnahmeeinrichtung unabhängig von der Größe stets ein Sicherheitsdienst, ein Betreuungsdienst (Haus- und Sozialbetreuung, Konfliktmanagement sowie Freizeitbetreuung für Minderjährige) sowie Verpflegung vorzuhalten wären. Neben den reinen Unterkünften für die Bewohner zum Übernachten wären ausreichend Gemeinschaftsräume zum Essen und zum Aufenthalt, Außengelände für Freizeitgestaltung sowie – entweder – für 600 Menschen aufgestockte Räumlichkeiten für zentrierte Angebote sowie Wartebereiche für die „zugelieferten“ Betroffenen aus anderen Standorten plus Transferhaltestellen und Raum für die Organisation des Fahrdienstes vorzusehen – oder – ausreichend Räumlichkeiten für die Verwaltung sowie sämtliche Angebote einer Erstaufnahmeeinrichtung für jeweils 200 Asylbewerber.

Nicht alles was möglich ist, ist auch sinnvoll. Und die Verteilung der Menschen auf mehrere Standorte ist nicht sinnvoll. Hier geht es darum, dass die Flüchtlinge zunächst einmal zur Ruhe kommen, durchatmen können. Nur in einer zentralen Erstaufnahmeeinrichtung gibt es die kurzen Wege zum Arzt, zu den Orientierungs- und Sprachkursen und zu Mitarbeitern der Verwaltung. Die am Anfang sehr intensive Betreuung der Flüchtlinge, die Verwaltung und der Betrieb lassen sich nur optimal gestalten, wenn die Erstaufnahmeeinrichtung eine bestimmte Größe hat. Diese organisatorischen Vorteile, die höhere Effizienz und bessere Logistik einer größeren Erstaufnahmeeinrichtung sind nach allen Überlegungen zu dezentralen Lösungen nicht in Frage gestellt.

Bei der Auswahl der Standorte für Erstaufnahmeeinrichtungen und der Ausgestaltung der zu schaffenden Gebäude und Gebäudeeinrichtungen sollen die Bedarfe und Interessen der dort unterzubringenden Asylsuchenden an erster Stelle stehen. Wie auch der Flüchtlingsbeauftragte zu recht betont, ist dies die Leitlinie der Landesregierung. Die durch eine dezentrale Unterbringung entstehenden Belastungen sind deutlich höher als eine nicht zu beziffernde Stressminderung durch die Unterbringung mit weniger Menschen an einem Standort. Jede Art von dadurch bedingter gesteigerter Ruhe und Intimität wird durch die Anzahl der erforderlich Transferfahrten und Alltagsorganisationsprobleme aufgezehrt.

Eine Erstaufnahmeeinrichtung bleibt stets eine Groß- und Gemeinschaftseinrichtung, ob 200 oder 600 Plätze. Zum einen gibt das Asylverfahrensgesetz vor, dass die Länder solche Einrichtungen vorzuhalten haben, zum anderen besteht breiter überparteilicher Konsens, dass solche Einrichtungen für eine kurze und begrenzte Zeit nach Eintreffen im Aufnahmeland sinnvoll sind, um die wichtigsten Verfahrensschritte zu erledigen, gesundheitliche Versorgung sicherzustellen und erste Sprach- und Orientierungskurse anzubieten, damit niemand von Anfang an auf sich allein gestellt ist, die Aufnahme in den Kommunen erleichtert wird und kein Asylbewerber „durch das Raster fällt“.

Bei Abwägung aller Interessen und Möglichkeiten hat sich die Landesregierung für eine Realisierung der erforderlichen Erstaufnahmeplätze an fünf Standorten in Schleswig-Holstein entschieden.