



## **Asyl in Sachsen**

Expertisen aus der lokalen Praxis



## **Asylsuchende unterbringen, Partizipation voranbringen – dezentrale und zentrale Unterbringungsmöglichkeiten**

Elisabeth Grafe  
(August 2015)

Seit 2009 steigt die Zahl der Asylbewerber\_innen in Deutschland kontinuierlich an. Im letzten Jahr stellten nach Angaben des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge über 170.000 Menschen einen Erstantrag auf Asyl. In einem mehrstufigen Verfahren werden Asylsuchende verteilt. Dem „Königsteiner Schlüssel“ entsprechend kommen dadurch etwa 5 Prozent der Asylsuchenden nach Sachsen. Hier werden sie anschließend den Kommunen zugeteilt, die für die Unterbringung und Versorgung der Menschen verantwortlich sind. Die Formen der Unterbringung unterscheiden sich jedoch gravierend.

### **Handlungsspielraum der Kommunen**

Die sächsischen Landkreise und Kreisfreien Städte agieren auf Grundlage der Landesvorgaben. Das Sächsische Innenministerium hat 2009 mit einer Verwaltungsvorschrift zur Unterbringung und soziale Betreuung von Asylbewerber\_innen Mindeststandards für die Kommunen vorgegeben. Demnach wird die Unterbringung in Gemeinschaftseinrichtungen als Regelunterbringung festgesetzt. Einer asylsuchenden Person, die in Sachsen lebt, stehen sechs Quadratmeter Wohnraum zur Verfügung. Dazu zählen sowohl Wohn- und als auch Schlafräumfläche, wobei in einem Raum nicht mehr als fünf Personen untergebracht werden dürfen. Diese sind, sofern es sich nicht um einen Familienverband handelt, nach Geschlecht getrennt unterzubringen. Küchen- und Sanitäranlagen können gemeinschaftlich genutzt werden. Sanitäre Anlagen müssen jedoch für Männer und Frauen getrennt zugänglich sein. Zudem sollen die Gemeinschaftsunterkünfte genügend Raum für Freizeitgestaltung und Außenanlagen bieten.[1]

Prinzipiell ist jedoch auch dezentrale Unterbringung zulässig. Diese kann beispielsweise in Form von Gewährleistungswohnungen ermöglicht werden. Gewährleistungswohnungen werden vom Sozialamt angemietet und Asylsuchenden zur Verfügung gestellt. Asylsuchende können aus humanitären Gründen, z.B. bei einer Familie, oder im Falle von gesundheitlichen Erkrankungen dezentral untergebracht werden. Zudem können sie selbst Wohnraum anmieten. Vielerorts setzen die Behörden auf eine Mischung aus angemieteten Wohnungen und zentralen Gemeinschaftsunterkünften, um Kosten zu sparen und soziale Betreuung effektiver zu gewährleisten. Welche Form der Unterbringung letztendlich von der Kommune fokussiert wird, ist u.a. vom Wohnungsmarkt und dem politischen Willen abhängig. Dieser zeigt sich beispielsweise darin, ob die Kommune weitere finanzielle Mittel für die Versorgung von Asylsuchenden zur Verfügung stellt oder in der Erarbeitung eines Konzepts zur Unterbringung und sozialen Betreuung von Asylbewerber\_innen.

### **Zentralisiert - eine Gemeinschaftsunterkunft in Leipzig**

Im Jahr 2012 verabschiedete die Stadt Leipzig ein Konzept mit dem Titel Wohnen für Berechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Leipzig. Dieses sieht bei der Unterbringung von Asylsuchenden eine Kombination von zentralem und dezentralem Wohnraum vor. Aus dem Konzept geht jedoch ein klares Bekenntnis zur dezentralen Unterbringung hervor, welche stärker ausgebaut werden sollte. Die Stadt setzte sich dabei eigne Mindeststandards zur Unterbringung, die über die Landesvorgaben hinausgehen. Demnach stehen beispielsweise jeder asylsuchenden Person 7,5m<sup>2</sup> Wohnraum zu. Eine generelle dezentrale Unterbringung sei nach Angaben der Stadt nicht möglich,



da der rechtliche Rahmen dies nicht vorsehe und es daher ermessensfehlerhaft sei. Insgesamt sollen Asylbewerber\_innen aber in kleineren Objekten und schneller in eigenen Wohnungen untergebracht werden. Massenunterkünfte sollen vermieden werden. Die Einrichtung in der Torgauer Straße, die größte Einrichtung der Stadt, sollte geschlossen werden.[2]

Laut Angaben der Stadt leben derzeit etwa 2.500 Asylsuchende in Leipzig (Stand Februar 2015). Über die Hälfte der Asylbewerber\_innen lebt in eigenen Wohnungen, die verteilt in der Stadt vom Sozialamt angemietet wurden.

Rund 1.200 Menschen wohnen in Gemeinschaftsunterkünften. In der Torgauer Straße 290 im Stadtteil Schönefeld-Ost befindet sich die größte Unterkunft, die in zwei Wohnhäusern Platz für 265 Bewohner\_innen bietet, also etwa jeder zehnten asylsuchenden Person in Leipzig.

Die Einrichtung befindet sich seit Jahren in einem maroden Zustand. Es gab vermehrt Beschwerden wegen Ungezieferbefalls und baulicher Mängel, wie dem Abfallen des Putzes. Umringt werden die ehemaligen Kasernen von zwei Zäunen, die teilweise mit Stacheldraht verstärkt sind, und insgesamt stark an ein Gefängnis erinnern. Besucher\_innen werden am Eingang des Geländes an einem Pfortnerhaus vorbei geschleust. Zudem befindet sich die Anlage in einem Gewerbegebiet, weit entfernt von der Innenstadt und somit abgelegen von Freizeitangeboten, infrastrukturellen Einrichtungen und dem gesellschaftlichen Leben. Im Jahr 2013 blieb der Tod eines Bewohners über zwei Monate unbemerkt, was zu heftiger Kritik an der Heimleitung führte. Zudem bietet die zentrierte Unterbringung von Asylsuchenden Potential dafür, als eine Anlaufstelle für diskriminierende und rassistische Übergriffe zu fungieren, da mehr Menschen an einem Ort leben, der als Projektionsfläche rechter Gewalt dienen kann. Die existentiellen Ängste, mit denen die Bewohner\_innen diesbezüglich umgehen müssen, sind ein zusätzlicher Stressfaktor für die teils traumatisierten Menschen.

Der Zustand der Einrichtung wurde 2011 durch das sächsische Modell „Heim TÜV“ dokumentiert und als schlechteste Unterkunft Sachsens mit „rot“ eingestuft.[3] Oberbürgermeister Burkhard Jung bezeichnete die Unterkunft im Juli 2012 als „menschenunwürdig“ und verkündete mehrmals Schließungstermine für die Einrichtung, welche immer wieder verschoben wurden. Da die Unterkunft geschlossen werden sollte, wurde der Renovierungsbedarf, der sich bereits 2009 abzeichnete, übergangen. Seit Mitte der 1990er Jahre wurden an den Gebäuden keine Renovierungsarbeiten geleistet.

2015 beschloss der Stadtrat dann mehrheitlich, die Einrichtung in der Torgauer Straße aufgrund der steigenden Zahlen von Asylbewerber\_innen nicht zu schließen, sondern auszubauen. Das Bauamt legte neue Sanierungspläne vor, die den Ausbau der Einrichtung zur größten Unterkunft in Sachsen vorsahen. Dies implizierte ein Abrücken vom einstigen Schließungsvorhaben. Demnach sollen die Wohneinheiten ab 2016 etwa 520 Personen beherbergen. Für die Sanierung der beiden bestehenden Wohnhäuser und der Errichtung eines dritten Gebäudes investiert die Stadt Leipzig rund 5,8 Mio. Euro.[4] Die Sanierung der Außenfläche wurde nachträglich vom Stadtrat beschlossen. Die Nutzung der Unterkunft ist bis zur Eröffnung einer neuen Einrichtung im Leipziger Süden 2018 angedacht. Die Stadt erwartet aber in den kommenden Jahren weiterhin steigende Asylbewerber\_innenzahlen. Eine Nutzung der Unterkunft über diesen Zeitraum hinaus ist daher nicht auszuschließen.

### **Dezentrale Unterbringung – Vorteile für alle**

Gegen den Ausbau der Gemeinschaftsunterkunft in der Torgauer Straße startete der Initiativkreis: Menschen.Würdig, eine Petition, in der die Aktivist\_innen die Schließung der Unterkunft in der Torgauer Straße und den Übergang zu dezentraler Unterbringung forderten.

Neben den schwierigen Rahmenbedingungen, die in und um die Einrichtung vorherrschen, ist es für die Bewohner\_innen besonders belastend, mit anderen Menschen dicht gedrängt leben zu müssen. Insbesondere für Flüchtlinge, die teilweise traumatisiert aus Kriegsgebieten kommen, ist dies eine hohe Belastung. Es bedeutet, dass sich Flüchtlinge oft über Monate und teilweise Jahre hinweg, bis

zur Bearbeitung ihres Asylantrags mit bis zu vier Mitbewohner\_innen ein spartanisch eingerichtetes Zimmer teilen. Privatsphäre ist somit faktisch nicht gegeben. Einige Flüchtlinge leben seit über einem Jahrzehnt in der Einrichtung, weil ihre Duldung immer wieder verlängert wird, aber befristet bleibt. Zudem kann die Unbestimmtheit ihres Aufenthalts eine weitere Belastung darstellen und somit Auslöser psychischer Leiden sein.

Die Unterbringung in eigenen Wohnungen ist für Asylbewerber\_innen eine Möglichkeit, die teilweise traumatisierenden Erlebnisse der Flucht zu verarbeiten und in einem privaten Umfeld anzukommen. Der Initiativkreis: Menschen.Würdig setzt sich daher für eine direkte Unterbringung von Asylsuchenden in Wohnungen und eine daran orientierte Betreuung ein. „Bisher müssen Flüchtlinge einen individuellen Antrag auf eine eigene Wohnung stellen. Wir fordern, dass das die Regelunterbringung wird.“ so Daniel Bergelt vom Initiativkreis: Menschen.Würdig.

Auch für die Stadt Leipzig wäre das Festhalten am Konzept der Dezentralisierung vorteilhaft. Die Kommunen, die bei der Unterbringung auf eigene Wohnungen setzen, sparen Kosten ein, da es keiner Sanierung und Instandhaltung der Unterkünfte bedarf und weniger Personalkosten anfallen.[5] Der Wohnungsmarkt der Stadt Leipzig ist zudem sehr günstig, da jahrzehntelang Wohnungsleerstand herrschte und die Durchschnittsmiete im Vergleich zu anderen deutschen Großstädten niedrig ist. Bei der Suche nach neuen Objekten wurden jedoch potentielle Unterbringungsorte schnell vernachlässigt und die Einbeziehung anderer Unterbringungsformen nicht ausgeschöpft. Um dezentrale Unterbringung auszubauen, können Kooperationsprojekte mit Wohngenossenschaften weiter gefördert werden. Ihre Bereitschaft haben diese bereits angekündigt.[6] Die Zusammenarbeit mit Wohngemeinschaften und privaten Haushalten wäre eine weitere Option, dezentrale Unterbringung in Leipzig weiter auszubauen. Eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft könnte noch weitere Handlungsmöglichkeiten eröffnen.

Mit der Erarbeitung des Unterbringungskonzepts 2012 ging die Stadt Leipzig einen entschiedenen Schritt weg von Gemeinschaftsunterkünften hin zu eigenem Wohnraum. „Dezentrale Unterbringung bedeutet jedoch in Leipzig, die Unterbringung in kleineren Heimen verteilt im Stadtgebiet. Damit hält die Stadt immer noch an einer starken Fokussierung auf Heimunterbringung fest.“ so Bergelt weiter. Die Stadt Leipzig begründet ihre Entscheidung mit den gestiegenen Asylbewerber\_innenzahlen. Diese seien 2012 noch nicht absehbar gewesen.[7] Aber rund 6 Mio. Euro, die zum Ausbau der Unterkunft in der Torgauer Straße eingesetzt werden, sind auch ein Zeichen für die mangelnde Bereitschaft der städtischen Behörden, sich von der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften abzuwenden.

Die Verweigerung der Stadt, die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren im Konzept zur Unterbringung zu verankern, behindert des Weiteren das Entwickeln neuer Unterbringungsstrategien und eine bessere Vermittlung zwischen Verwaltung und Bevölkerung. Der beschlossene Ausbau der Einrichtung in der Torgauer Straße ist ein Rückschritt zu Lasten der Bewohner\_innen. Mit dem Ausbau der Unterkunft wird nun ein mittelfristiges Abrücken von der Gemeinschaftsunterkunft unwahrscheinlich.

### **So geht es auch – ein Blick nach Leverkusen**

Die Stadt Leverkusen setzt hingegen auf dezentralen Wohnraum, also auf die (nahezu) vollständige Unterbringung in Mietwohnungen. Bereits 2002 wurde dort das „Leverkusener Modell“, eine Kooperation des Flüchtlingsrats und der Stadtverwaltung, entwickelt und gilt deutschlandweit als „best practice“ in diesem Bereich. Nur zu Beginn ihres Aufenthalts werden Flüchtlinge in der einzigen Gemeinschaftsunterkunft der Stadt untergebracht. Es steht ihnen während des Aufenthalts frei, die Unterkunft zu verlassen und selbstständig eine Wohnung zu suchen, die von der Stadt angemietet werden kann. Die Stadt und der Flüchtlingsrat unterstützen die Asylbewerber\_innen dabei, schnellstmöglich eine eigene Wohnung zu beziehen.[8] Somit können die Menschen, die oftmals traumatisiert aus ihren Herkunftsländern kommen, in einem geschützteren Umfeld wieder Fuß

fassen. Asylsuchenden erhalten so einfachere Zugänge, um Kontakte zu knüpfen und sich in die Gesellschaft einzufinden. Dies können für asylsuchende Menschen Schritte sein, die hin zur Selbstbestimmung in ihrer neuen Umgebung führen.

Wenngleich an dieser Stelle nicht über die öffentliche Zustimmungsrates zur Unterbringung in eigenem Wohnraum spekuliert werden soll, so zeigt sich doch, dass die öffentliche Ablehnung bei der Etablierung von Gemeinschaftsunterkünften deutlich mehr Resonanz findet. Die dezentrale Unterbringung fördert hingegen Begegnungen zwischen der Mehrheitsgesellschaft und Asylbewerber\_innen. Den Menschen wird dadurch die Möglichkeit gegeben mehr Selbstbestimmung zurückzuerlangen. Soziale Begegnungen werden nicht in Kasernen fernab des gesellschaftlichen Lebens möglich, sondern im direkten nachbarschaftlichen Miteinander. Durch persönliche Kontakte können Vorurteile auf beiden Seiten abgebaut und die gegenseitige Akzeptanz gestärkt werden. Partizipation von Asylsuchenden kann langfristig nur unter diesen Voraussetzungen ermöglicht werden.

## Endnoten

- [1] Staatsministerium des Innen (2009): Verwaltungsvorschrift zur Unterbringung und sozialen Betreuung.
- [2] Vgl. Dezernat für Jugend, Gesundheit, Soziales und Schule der Stadt Leipzig (2012): Konzept „Wohnen für Berechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Leipzig“. S. 11.
- [3] Das Modell erfasst alle Gemeinschaftsunterkünfte im Bundesland, vergleicht sie nach einem Ampelsystem unter Kriterien, wie Familienfreundlichkeit und Lage, und will somit mehr Transparenz herstellen. 2013 wurde der Zustand der Unterkunft mit „gelb“ als verbesserungswürdig eingeordnet.
- [4] Vgl. Ter Vehn, Evelyn (2015): Ratsbeschluss: Asylbewerberheim Torgauer Straße wird für rund 5,8 Millionen Euro saniert. in: LVZ-Online, 26.02.2015, abrufbar unter <http://www.lvz-online.de/leipzig/citynews/ratsbeschluss-asylbewerberheim-torgauer-strasse-wird-fuer-rund-58-millionen-euro-saniert/r-citynews-a2765-11.html> (Zugriff: 10.Juni 2015).
- [5] Flüchtlingsrat NRW e.V.: Argumentationshilfen für die dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen in Wohnungen.
- [6] Brief an die Stadträte (20. Februar 2015): <http://www.menschen-wuerdig.org/index.php/brief-an-die-stadtraete/#more-1985> (Zugriff 09.April 2015).
- [7] Schreijäg, Jonas u.a.: Flüchtlingsheim in Leipzig. „In Syrien stirbst du schnell, hier stirbst du langsam“ (11. 8pril 2015): <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlingsunterkunft-torgauer-in-leipzig-hier-stirbst-du-langsam-a-1027733.html> (Zugriff: 13.April 2015).
- [8] Flüchtlingsrat NRW e.V.: Argumentationshilfen für die dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen in Wohnungen.