



Landeshauptstadt  
**Mainz**

# **Betreuung und Unterbringung von Flüchtlingen in Mainz**

Eine Fortschreibung des „Arbeitspapiers über die künftige Gestaltung der Unterbringung und sozialen Beratung und Betreuung von Flüchtlingen in Mainz“

# **Betreuung und Unterbringung von Flüchtlingen in Mainz**

## **Stand: 31.03.2015<sup>1</sup>**

### **Inhalt:**

- 1. VORBEMERKUNG**
- 2. AKTUELLE ENTWICKLUNGEN DER FLÜCHTLINGSZAHLEN IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**
- 3. RECHTSLAGE**
- 4. FLÜCHTLINGE IN MAINZ**
  - 4.1. Flüchtlingszahlen und soziodemografische Strukturen**
    - 4.1.1. Flüchtlingsgruppen
    - 4.1.2. Zeitliche Entwicklung der Flüchtlingszahlen
    - 4.1.3. Soziodemografische Struktur der Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften
  - 4.2. Gegenwärtige Situation der Unterbringung**
    - 4.2.1. Differenzierung nach Formen der Unterbringung
    - 4.2.2. Vorgaben durch das Ausländerrecht
    - 4.2.3. Kommunale Anwendungsregelungen
    - 4.2.4. Zur Verfügung stehende Gemeinschaftsunterkünfte und derzeitige Belegungssituation
- 5. LEITLINIEN ZUR UNTERBRINGUNG**
  - 5.1. Planungsgrundlagen: Entwicklung des Unterbringungsbedarfs und der zur Verfügung stehenden Unterbringungskapazitäten in Mainz**
    - 5.1.1. Voraussichtlicher Bedarf an Unterbringungsplätzen
    - 5.1.2. Mittelfristige Entwicklung der zur Verfügung stehenden Unterbringungskapazitäten
  - 5.2. Leitlinien zur künftigen Unterbringung von Flüchtlingen**
    - 5.2.1. Leitlinien zur Form der Unterbringung
    - 5.2.2. Leitlinien zum Standard der Gemeinschaftsunterkünfte
    - 5.2.3. Schutzraumcharakter der Gemeinschaftsunterkünfte
- 6. LEITLINIEN ZUR SOZIALEN BERATUNG UND BETREUUNG IN GEMEINSCHAFTSUNTERKÜNFEN**
- 7. MÖGLICHKEITEN VON INTEGRATIONSLEISTUNGEN WÄHREND UND IM ANSCHLUSS AN ASYLVERFAHREN**
- 8. NOTFALLPROGRAMM**

---

<sup>1</sup> Hierbei handelt es sich um einen Basisdatenstand, der für Einzelauswertungen und Grafiken zu Grunde gelegt wurde. Sofern die Daten abweichen, ist dies innerhalb der Ausführungen kenntlich gemacht.

## 1. VORBEMERKUNG

Den Anstoß zur Ausarbeitung einer Flüchtlingskonzeption gab ursprünglich ein Antrag aus dem Stadtrat 1995. Das daraufhin ausgearbeitete „Arbeitspapier über die künftige Gestaltung der Unterbringung und sozialen Beratung und Betreuung von ausländischen Flüchtlingen in Mainz“ wurde 1998 veröffentlicht.

Seitdem sind durch die globalen Entwicklungen so starke Änderungen eingetreten, dass mit einer erneuten Anpassung der konzeptionellen Vorgaben reagiert werden muss.

Durch die nun vorliegende Neuauflage sollen die seitdem wachsenden Herausforderungen aufgezeigt und den sich derzeit abzeichnenden Trends Rechnung getragen werden.

## 2. AKTUELLE ENTWICKLUNGEN DER FLÜCHTLINGSZAHLEN IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

Laut UNHCR befinden sich derzeit ca. 51,2 Millionen Menschen auf der Flucht. Immer mehr Flüchtlinge machen sich auf die oftmals lebensgefährliche Reise über das Mittelmeer oder den Landweg in die Bundesrepublik Deutschland. Diese nimmt ein Drittel der Asylbewerber im Verhältnis zu anderen EU-Staaten auf und steht damit an der Spitze der europäischen Länder. Der Großteil der internationalen Flüchtlinge aber kann sich nur in arme Länder retten – beispielsweise flohen viele Kriegsflüchtlinge aus Syrien in die Nachbarländer Türkei und Libanon. So hoch waren die Flüchtlingszahlen seit mehr als zwanzig Jahren nicht mehr. Laut UNHCR liegen die Ursachen insbesondere in den Konflikten in Syrien und im Irak aber auch in Hungersnot wie in dürregeplagten Staaten wie Somalia. Ein weiterer Aspekt sind die schlechten wirtschaftlichen Perspektiven in Balkanstaaten, insbesondere im Kosovo.

In der globalen Gesamtbetrachtung ist seit 2012 ein weiterer Anstieg an Flüchtlingsbewegungen um ca. 6 Millionen Personen zu verzeichnen. So erwartet das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für das Jahr 2015 mindestens 400.000 Asylbegehrende in der Bundesrepublik Deutschland. Hinzu kommt eine nicht kalkulierbare Zahl an Folgeanträgen. Die Prognose resultiert aus dem zusätzlichen Migrationsdruck aus den Westbalkanstaaten, der stärkeren Migration über das Mittelmeer und dem wirtschaftlichen Anreiz, den Deutschland bietet.

## 3. RECHTSLAGE

### Überblick über die einschlägigen Gesetze

Zum 01.01.2005 wurde mit der Einführung des **Zuwanderungsgesetzes (Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern)** das Ausländerrecht grundlegend reformiert.

Kernbestandteil der Reform war die Einführung des **Aufenthaltsgesetzes (AufenthG)**, die das bis dahin geltende Ausländergesetz ablöste. Während vorher vier verschiedene Aufenthaltsgenehmigungen unterschieden wurden, unterscheidet das AufenthG im Wesentlichen nur zwei Aufenthaltstitel: die Niederlassungserlaubnis und die Aufenthaltserlaubnis.

Außerdem wurden Integrationskurse eingeführt, deren Besuch teilweise verpflichtend ist (s. auch Kapitel 7.), und die humanitären Regelungen der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) wurden um die Anerkennung geschlechtsspezifischer und nichtstaatlicher Verfolgung erweitert.

Die Durchführung von Asylverfahren bestimmt sich nach dem **Asylverfahrensgesetz (AsylVfG)**, Ausfluss des in Art. 16a des Grundgesetzes verankerten Rechts auf Asyl.

Alle Asylverfahren beginnen mit der Asylantragstellung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) bzw. dessen Außenstellen. Das BAMF prüft daraufhin, ob der Antragsteller Asylberechtigter im Sinne des (Art. 16a Abs. 1) Grundgesetzes ist („großes Asyl“) oder ob ihm die Flüchtlingseigenschaft im Sinne des (§ 60 Abs. 1) Aufenthaltsgesetzes zuzuerkennen ist („kleines Asyl“). Der Begriff der Flüchtlingseigenschaft wird in Anwendung des internationalen Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (GFK) definiert. Danach ist Flüchtling, wer sich aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Staatszugehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt oder besitzen würde, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will.

Liegen weder Asylberechtigung noch Flüchtlingseigenschaft vor, wird im Weiteren das Vorliegen von Abschiebungsverboten geprüft. Wird auch dies verneint, wird neben einem Ablehnungsbescheid zugleich eine Abschiebungsandrohung erlassen.

Außerdem regelt das Asylverfahrensgesetz, wann ein einmal abgelehnter Asylantrag wieder aufgenommen werden kann (=Folgeantrag) oder wann eine früher ausgesprochene Anerkennung zu widerrufen bzw. zurückzunehmen ist.

Zur Regelung der Höhe und Form von Leistungen für materiell hilfebedürftige Asylbewerber, Geduldete und vollziehbar zur Ausreise verpflichtete Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland besteht seit 1993 das **Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)**. Das AsylbLG sieht vorrangig die Gewährung von Geldleistungen vor. In begründeten Ausnahmefällen können die Leistungen, soweit erforderlich, auch als Sachleistungen gewährt werden, z.B. bei der Essensverpflegung, sofern eine Selbstverpflegung nicht sichergestellt werden kann. In Mainz werden aus verwaltungsökonomischen Erwägungen regelmäßig Geldleistungen gewährt. Über die Gewährung dieser Regelleistungen hinausgehend kommen im Einzelfall Unterkunftskosten (für Gemeinschaftsunterkunft oder Mietwohnung) und notwendige Beihilfen in Betracht.

Lange war die Höhe der Regelleistungssätze umstritten. Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 18.07.2012 die Regelleistungen des AsylbLG für grundgesetzwidrig und die Höhe der Geldleistungen für evident unzureichend erklärt. Während die Leistungssätze für Asylbewerber seit 1993 unverändert waren, wurde mit der Gerichtsentscheidung zunächst eine bereits lange geforderte Anhebung der Leistungssätze auf das Niveau des SGB II / XII angeordnet. Zum 01.03.2015 trat das daraufhin geänderte AsylbLG in Kraft. Die wesentlichen Änderungen bestanden in der Erhöhung der Leistungssätze und einem verbesserten Status in Bezug auf den Erhalt der sog. Analogleistungen im Umfang des SGB XII. Außerdem haben nach dem AsylbLG berechnete Flüchtlingen nun auch einen Anspruch auf Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket.

Mit Erlass des Gesetzes zu sicheren Herkunftsstaaten sind im November 2014 weitere grundlegende Neuregelungen im Asylrecht in Kraft getreten. Durch das Gesetz werden die Westbalkanstaaten Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Serbien als sichere Herkunftsstaaten im Sinne von § 29a AsylVfG eingestuft, um aussichtslose Asylanträge von Angehörigen dieser Staaten schneller bearbeiten und ihren Aufenthalt in Deutschland schneller beenden zu können. Beabsichtige Entlastungen hinsichtlich

des Unterbringungsdrucks der Kommunen sind bis dato nicht erkennbar bzw. zeigen noch keine Wirkung.

## **4. FLÜCHTLINGE IN MAINZ**

### **4.1. Flüchtlingszahlen und soziodemografische Strukturen**

#### **4.1.1. Flüchtlingsgruppen**

Die Aufnahmequote des sog. Königsteiner Schlüssels sieht vor, dass 4,8 % aller Flüchtlinge in Rheinland-Pfalz aufzunehmen sind. Seit 01.01.2014 entfallen davon wiederum 5,1 % auf die Landeshauptstadt Mainz. Hauptherkunftsländer sind derzeit Kosovo, Afghanistan, Syrien und Albanien.

Flüchtlinge, zu deren Aufnahme und Unterbringung die Kommunen nach dem Landesaufnahmegesetz Rheinland-Pfalz verpflichtet sind, gliedern sich derzeit in

- Asylbewerber/innen,
- Kontingentflüchtlinge,
- Resettlementflüchtlinge,
- Kriegsflüchtlinge (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG),

jeweils mit Ehegatten und Kindern.

An dieser Stelle sei angemerkt, dass dieses Arbeitspapier primär für Asylsuchende erstellt ist. Sobald ein Asylbegehrender (z.B. durch Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft, aus humanitären Gründen etc.) einen Aufenthaltstitel erhält, ist dieser statusrechtlich gleichgestellt mit einem deutschen Staatsbürger, der einen Leistungsanspruch nach dem SGB II/ XII hat. Das heißt, dass diese Konzeption auf Flüchtlinge im laufenden Asylverfahren abstellt.

#### *Asylbewerber/innen*

Asylbewerber/innen sind Personen, die in einem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, um Asyl, das heißt um Aufnahme und Schutz vor politischer Verfolgung, ersuchen. Zur Durchführung des Asylverfahrens wird diesem Personenkreis eine Aufenthaltsgestattung ausgestellt. Die Gestattung ist kein Aufenthaltstitel.

Asylfolgeantragstellern wird zunächst eine Bescheinigung über die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung (Duldung) erteilt. Die Duldung ist kein Aufenthaltstitel. Wird ein Asylfolgeverfahren durchgeführt, wird dem Antragsteller wieder eine Aufenthaltsgestattung ausgestellt.

#### *Kontingentflüchtlinge*

Kontingentflüchtlinge sind Flüchtlinge, die aufgrund einer kontingentierten Aufnahmezusage der Bundes- oder Landesregierung in Deutschland aufgenommen werden. Seit 2012 gab es zuletzt vier Aufnahmeanordnungen des Bundesministeriums des Innern (BMI) sowie eine des Ministeriums für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz (MIFKJF), worin die Aufnahme von insbesondere syrischen, aber auch irakischen und iranischen Schutzbedürftigen geregelt wurde.

### Resettlementflüchtlinge

Resettlementflüchtlinge sind eine Untergruppe der Kontingentflüchtlinge, die aufgrund einer Anordnung des BMI in der Bundesrepublik Deutschland aufgenommen werden. Im Rahmen des deutschen Resettlement-Programms wird seit 2012 jährlich ein Kontingent besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge, die sich in Erstaufnahmestaaten aufhalten und dort weder eine positive Zukunftsperspektive noch eine Rückkehrperspektive haben, dauerhaft in Deutschland aufgenommen. In einem Pilotprojekt wurden bis Ende 2014 jeweils 300 Personen pro Jahr aufgenommen. Laut BAMF soll das deutsche Resettlement-Programm nunmehr unbefristet fortgeführt werden. Ab 2015 werden jährlich 500 Aufnahmeplätze bereitgestellt.

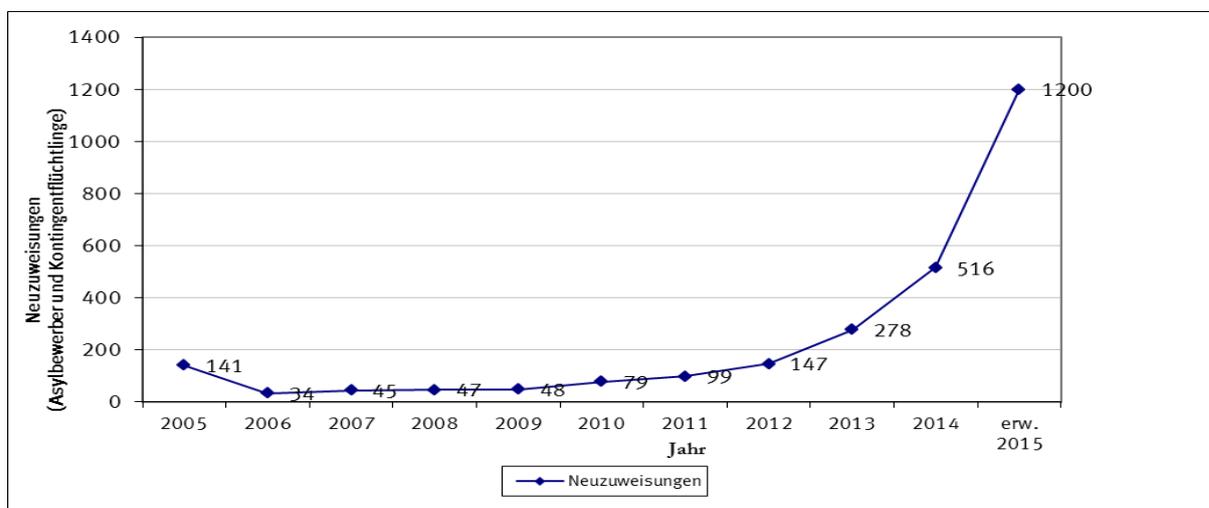
### Kriegsflüchtlinge

Bei Kriegsflüchtlingen nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG handelt es sich um Ausländer, die wegen Krieges in ihrem Heimatland eine Aufenthaltserlaubnis<sup>2</sup> besitzen.

#### 4.1.2. Zeitliche Entwicklung der Flüchtlingszahlen

Die folgende Abbildung stellt die zeitliche Entwicklung der Neuweisungen in Mainz dar.

**Abb. 1: Entwicklung der jährlichen Neuweisungen in Mainz<sup>3</sup>**



Wie der oben stehenden Grafik zu entnehmen ist, sind die Flüchtlingszahlen in Mainz im Jahr 2006 gegenüber dem Vorjahr zunächst deutlich zurückgegangen. Dieser Rückgang markiert den Endpunkt eines seit 1993 fast kontinuierlichen Absinkens der Asylantragstellerzahlen, der im Übrigen bundesweit zu verzeichnen war<sup>4</sup>. Danach sind die Zahlen jedoch sukzessive angestiegen; im Jahr 2014 war gegenüber dem Vorjahr nahezu eine Verdopplung zu verzeichnen. Ein ebenso hoher Zugang ist auch für 2015 zu erwarten. Nach aktuellen Prognosen ist voraussichtlich mit 1200 Asylbewerbern zu rechnen. Zusätzlich ist nach einem aktuellen

<sup>2</sup> Die hier gemeinten Aufenthaltserlaubnisse zählt § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG abschließend auf; es handelt sich um Fälle nach § 23 Abs. 1, § 24, § 25 Abs. 4 Satz 1, Abs. 4a, 4b oder Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes.

<sup>3</sup> Quelle: Verteilungsverfügungen 2012-03/2015

<sup>4</sup> vgl. BAMF, Migrationsbericht 2006

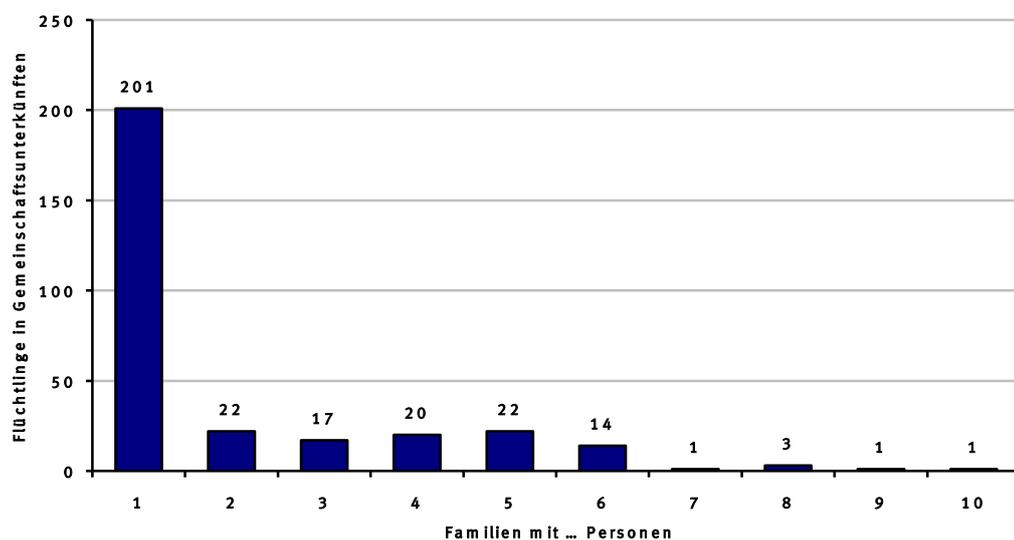
Gesetzesentwurf des Bundestags mit Zuweisungen von ca. 50 unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) auszugehen. Diese sollen künftig auch nach dem Königsteiner Schlüssel verteilt werden. Eine endgültige Entscheidung über den Erlass des Gesetzes wird für Ende des Jahres 2015 erwartet. Für die Jahre 2016 und 2017 planen wir mit mindestens den gleichen Zuweisungszahlen wie in 2015. Allmählich nähern sich die Flüchtlingszahlen den frühen 1990er Jahren an. Ein Rückgang bzw. eine Stagnation der Flüchtlingszahlen ist derzeit nicht in Sicht, insbesondere in Anbetracht des andauernden Bürgerkriegs in Syrien und weiterer Krisenherde in der Welt wie beispielsweise Nigeria und Ukraine.

Eine derzeit untergeordnete Rolle spielen Kontingent- bzw. Resettlementflüchtlinge. Diese unterliegen nicht dem quotierten Verteilungsverfahren, d.h. dass sie grundsätzlich ihrer Wunschkommune zugewiesen werden und die Zahlen sich somit zufällig verändern. Das bedeutet, dass sich jeder in der Bundesrepublik Deutschland ankommende Kontingentflüchtling das Bundesland und die Kommune, in der er leben möchte, aussuchen kann, wobei aber alle Kontingentflüchtlinge auf die Gesamtquote (vgl. Ausführungen zum Quotierungsverfahren unter 4.1.1.) angerechnet werden.

#### 4.1.3. Soziodemografische Struktur der Flüchtlinge in den Gemeinschaftsunterkünften

Mit Stand 28.02.2015 waren 620 von 1075 in Mainz lebenden Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. Nach Auswertung der Belegungslisten vom 30.03.2015 ergeben sich folgende soziodemografische Strukturen:

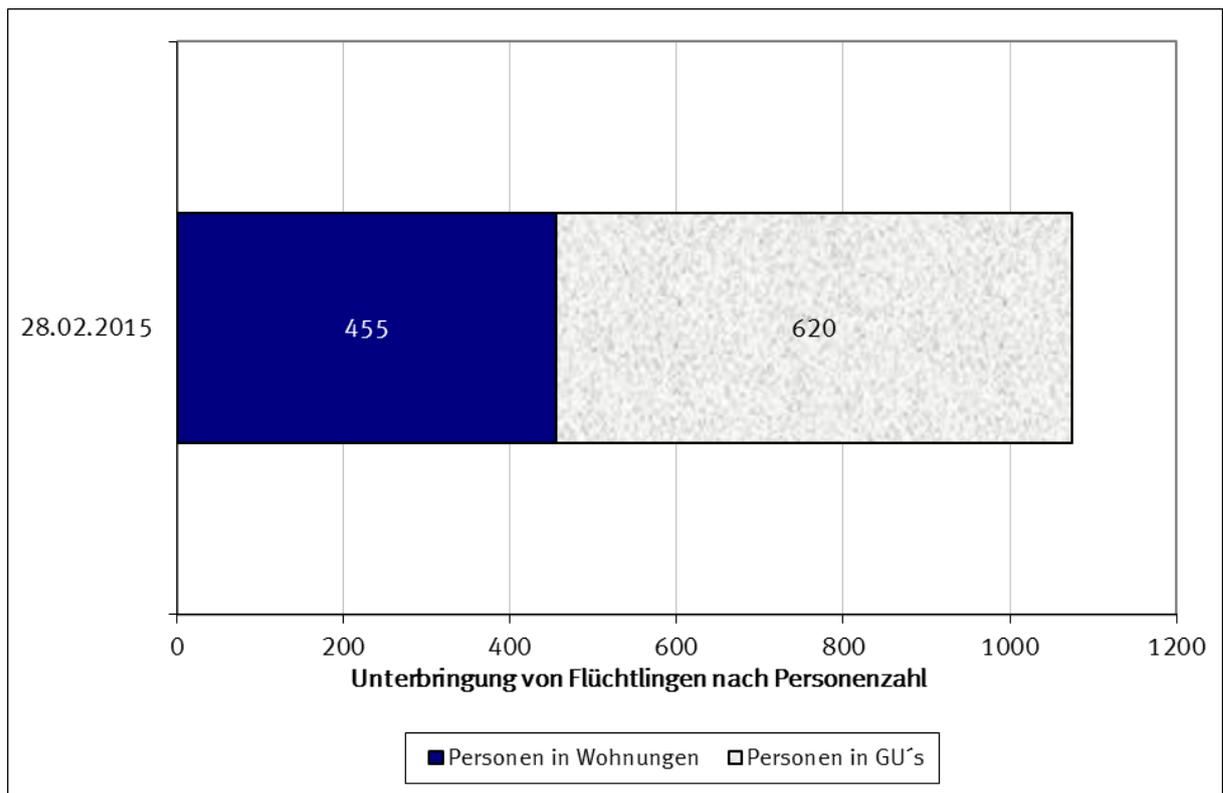
**Abb. 2: Familienstruktur<sup>5</sup>**



Von den 620 Personen sind etwas weniger als ein Drittel Einzelpersonen, rund zwei Drittel leben als Paar oder mit mindestens einem Familienangehörigen zusammen, darunter auch große Familienverbände mit 6-10 Personen.

<sup>5</sup> Quelle: Belegungsliste KW 13/2015

Abb. 3: Überblick über die Unterbringungssituation (Stand 28.02.2015)



Die **Abbildung 3** veranschaulicht, dass derzeit die Mehrheit der Flüchtlinge in Mainz in einer Gemeinschaftsunterkunft lebt. Zum 28.02.2015 leben 455 von insgesamt 1075 Flüchtlingen in Wohnungen, 620 sind in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. Zum Zeitpunkt der letzten Fortschreibung des Arbeitspapiers waren im Verhältnis mehr Personen in Wohnungen als in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. Dies resultiert aus dem sprunghaften Anstieg an Asylanträgen (s. Kap. 5). Daneben folgt aus dem dichten Wohnungsmarkt in Mainz, dass die Umzüge von Unterkünften in Wohnungen nicht mit den Zuweisungszahlen mithalten können.

Abb. 4: Altersstruktur in Gemeinschaftsunterkünften<sup>6</sup>

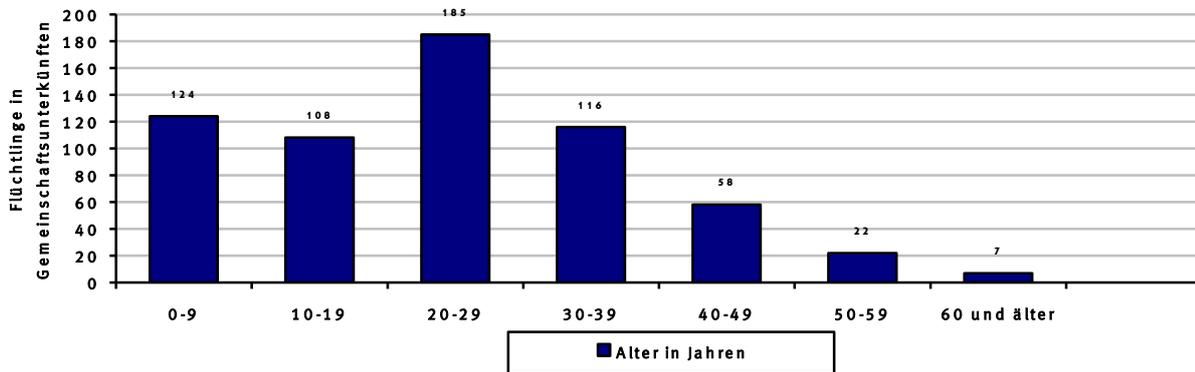
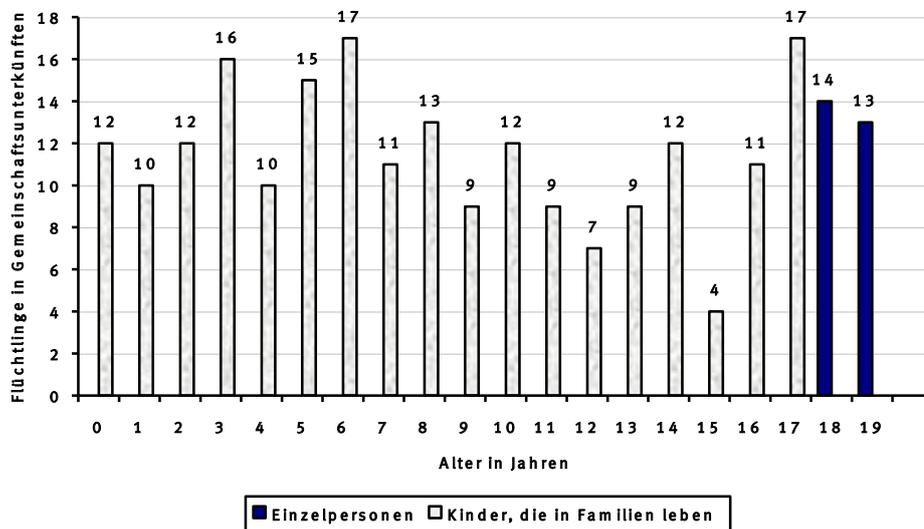


Abbildung 4 beschäftigt sich mit den Altersstrukturen der Flüchtlinge, die in den Unterkünften leben. Die Abbildung zeigt u.a., dass die meisten Flüchtlinge zwischen 20 und 29 Jahren alt sind (30%). 20% entfallen auf Kinder zwischen 0 und 9 Jahren. Nahezu identisch ist der Prozentsatz der Flüchtlinge zwischen 30 und 39 Jahren (19%). Es gibt nur wenige Asylbewerber, die über 60 Jahre alt sind (1%). Der derzeit älteste in einer Mainzer Gemeinschaftsunterkunft lebende Mensch ist 77 Jahre alt.

Abb. 5: Kinder und Jugendliche<sup>7</sup>

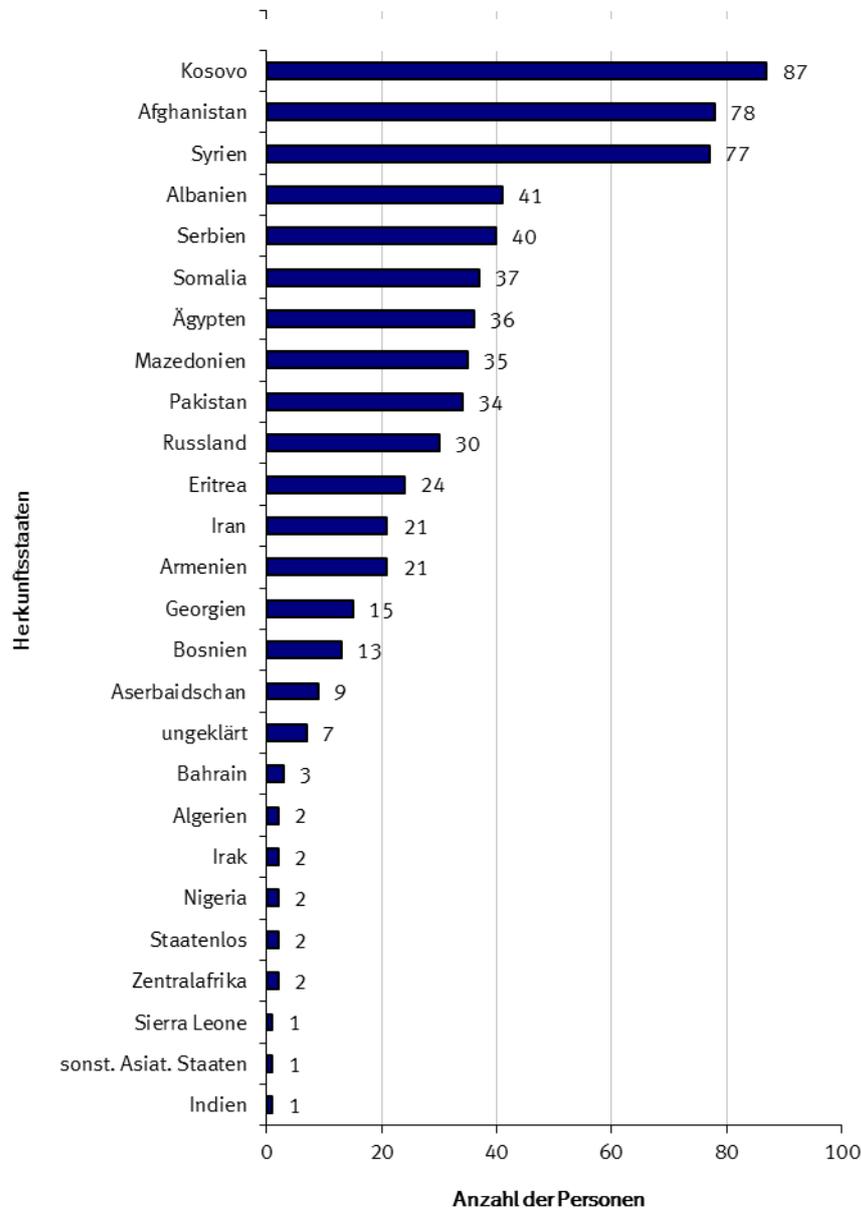


In **Abbildung 5** werden die Strukturen der Kinder und Jugendlichen näher betrachtet. Insgesamt leben 206 Kinder und Jugendliche in einer Gemeinschaftsunterkunft. 75 Kinder sind Kleinkinder zwischen 0 und 5 Jahren, 62 Kinder sind zwischen 6 und 10 Jahre alt, 69 Jugendliche sind zwischen 11 und 17 Jahre alt. Das durchschnittliche Alter bei den Kindern und Jugendlichen beträgt 8 Jahre.

<sup>6</sup> Quelle: Belegungsliste KW 13/2015

<sup>7</sup> Quelle: Belegungsliste KW 13/2015

Abb. 6: Herkunft der Flüchtlinge in den Gemeinschaftsunterkünften<sup>8</sup>

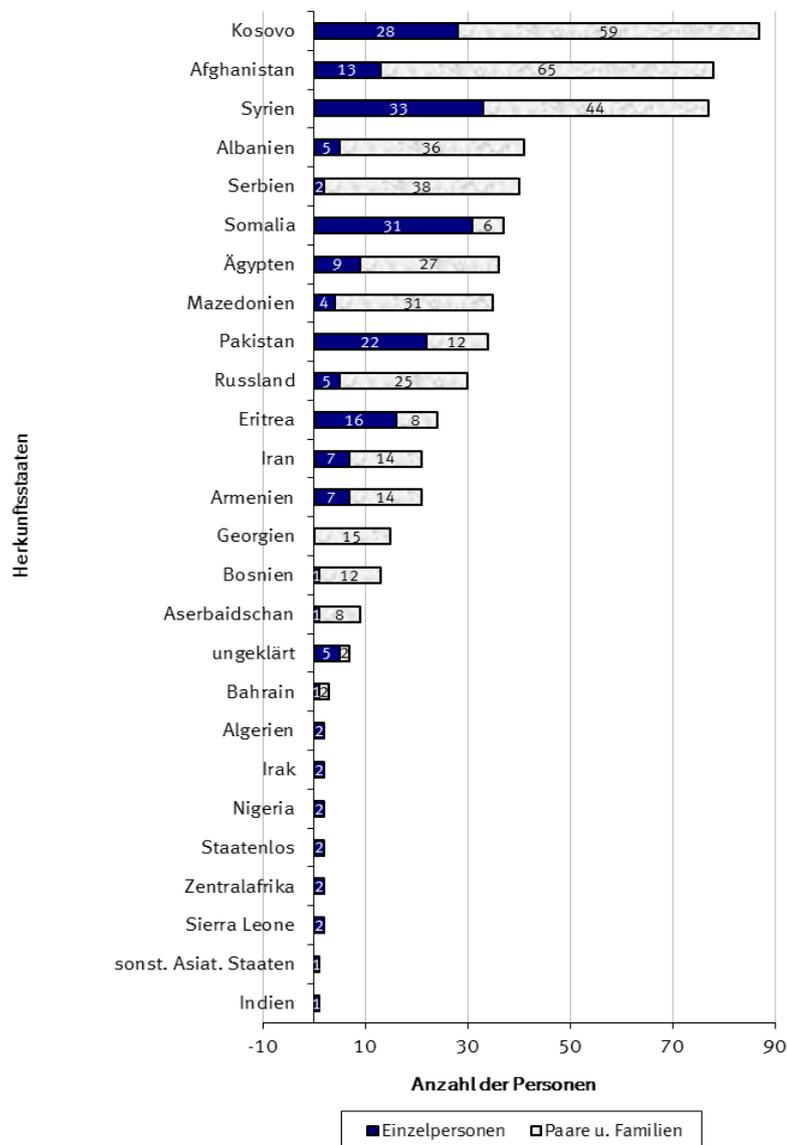


Aus **Abbildung 6** wird erkennbar, dass ein hoher Prozentsatz der Flüchtlinge, die in den Gemeinschafts-unterkünften leben, trotz des seit November 2014 geltenden Gesetzes über die sicheren Herkunftsstaaten, derzeit aus dem Kosovo (14 %), Serbien (6%), Mazedonien (5,6%) und Bosnien (2,1%) stammen. Auch aus dem weiteren Balkanstaat Albanien kommt ein großer Teil der Flüchtlinge. Die hohen Zahlen an Flüchtlingen aus Syrien und Afghanistan resultieren aus den unverändert anhaltenden Unruhen bzw. Bürgerkriegszuständen.

Im Übrigen kommen die Flüchtlinge aus den unterschiedlichsten Herkunftsländern, insgesamt aus 24 verschiedenen Nationen.

<sup>8</sup> Quelle: Belegungsliste KW 13/2015

Abb. 7: Herkunft der Flüchtlinge in den Gemeinschaftsunterkünften<sup>9</sup>



In **Abbildung 7** wird nochmals näher aufgezeigt, wie die Personen innerhalb der jeweiligen Herkunftsstaaten strukturiert sind. Wie man den Zahlen entnehmen kann, kommen die meisten Asylbewerber im Familienverbund insbesondere aus den Staaten, die dem Nahen Osten zuzurechnen sind. Aus den afrikanischen Staaten (Subsahara-Afrika) kommen deutlich mehr Einzelpersonen.

<sup>9</sup> Quelle: Belegungsliste KW 13/2015

## 4.2. Gegenwärtige Situation der Unterbringung

### 4.2.1. Differenzierung nach Formen der Unterbringung

Die Verteilung von Flüchtlingen auf die einzelnen Kommunen erfolgt in Rheinland-Pfalz auf der Grundlage des Landesaufnahmegesetzes. In welcher Weise die Unterbringung der Flüchtlinge jeweils erfolgt, wird von Kommune zu Kommune unterschiedlich, entsprechend der örtlichen Gegebenheiten und kommunalen Regelungen gehandhabt. Das Ausländerrecht gibt dabei die Rahmenbedingungen vor.

### 4.2.2. Vorgaben durch das Ausländerrecht

#### *Bestimmungen des Asylverfahrensgesetzes*

- Gemäß § 53 Abs. 1 AsylVfG sollen Asylsuchende „in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Hierbei sind sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen.“ Dies gilt auch für abgelehnte Asylsuchende, die rechtlich zur Ausreise verpflichtet sind.
- Nach § 53 Abs. 2 AsylVfG endet eine Verpflichtung, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, wenn Asylsuchende als Asylberechtigte anerkannt wurden, sofern sie eine anderweitige Unterkunft nachweisen und der öffentlichen Hand dadurch keine Mehrkosten entstehen. Das Gleiche gilt auch für Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde.

### 4.2.3. Kommunale Anwendungsregelungen

Neben den genannten Vorgaben des Ausländerrechts existieren für die Stadt Mainz einige Anwendungsregelungen zur Unterbringung von Flüchtlingen:

#### *– Genehmigung zur Anmietung von Wohnungen bei schwerkranken Personen*

Schwerkranken Personen wird die Anmietung einer Wohnung gestattet, wenn ein weiterer Verbleib in einer Gemeinschaftsunterkunft nicht zu vertreten ist und dies vom Gesundheitsamt bestätigt wird.

#### *– Erweiterte Wohnungsanmietung*

Grundsätzlich erfolgt die Aufnahme der Asylbegehrenden in Gemeinschaftsunterkünften. Insbesondere für neu ankommende Flüchtlinge, aber auch für Alleinstehende mit Unterstützungsbedarf, kann die anfängliche Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften – eine effektive Betreuung vorausgesetzt – sinnvoll sein. Während des laufenden Asylverfahrens können die Flüchtlinge eine eigene Wohnung anmieten; ab Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis sollen sie eine eigene Wohnung anmieten. Ausgeschlossen von der Wohnungsanmietung sind Fälle nach § 1 a AsylbLG. In Bezug auf ein nachhaltiges Wohnungskonzept wird mittelfristig das Ziel verfolgt, die Verweildauer in den Gemeinschaftsunterkünften auf möglichst nicht mehr als 15 Monate zu begrenzen.

Für die Anmietung von Wohnungen durch Flüchtlinge gelten dieselben Bedingungen wie für Leistungsempfänger nach dem II. und XII. Sozialgesetzbuch (s. auch 5.2.1.), d.h. die Kosten der Unterkunft müssen nach den allgemeinen Festlegungen angemessen sein. Die Stadt Mainz erstellt alle 2 Jahre ein schlüssiges Konzept, in dem die Angemessenheitskriterien festgelegt

werden. Ein Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein besteht jedoch erst ab Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis für eine Aufenthaltsdauer von mindestens 2 Jahren. Erst damit steht diesem Personenkreis öffentlich geförderter Wohnraum zur Verfügung.

Verstärkt spürbar wird, dass Flüchtlinge bei der Suche nach günstigem Wohnraum in Konkurrenz stehen zu Menschen mit geringem Einkommen, die an der Wohnungsbörse registriert sind und mit Wohnberechtigungsscheinen seit Jahren auf adäquaten Wohnraum warten. Diese Konkurrenz bildet sich auch auf dem freien mietpreisgünstigen und nicht öffentlich geförderten Wohnraum ab.

#### 4.2.4. Zur Verfügung stehende Gemeinschaftsunterkünfte und derzeitige Belegungssituation

Mit Eröffnung der Gemeinschaftsunterkunft Elly-Beinhorn-Straße im Mai 2015 stehen in Mainz sieben Unterkünfte zur Verfügung:

- Zwei Unterkünfte (Bretzenheimer Straße und Zwerchallee) haben einen wohnungsähnlichen Charakter, die dortigen Apartments bzw. Wohnungen verfügen über Küchen bzw. Kochstellen und Sanitäranlagen in abgeschlossenen Wohnbereichen.
- In den anderen Unterkünften (Alte Ziegelei, Ludwigsburger Straße, Wilhelm-Quetsch-Straße, Wormser Straße und Elly-Beinhorn-Straße) gibt es gemeinschaftlich zu nutzende Sanitärräume und Gemeinschaftsküchen.

Tabelle 1 zeigt die Belegungskapazitäten der einzelnen Gemeinschaftsunterkünfte sowie die jeweiligen Gebäudeeigner und -betreiber.

**Tab. 1: Übersicht über die zur Verfügung stehenden Gemeinschaftsunterkünfte**

<i>Bezeichnung/ Lage</i>	<i>Belegungs- kapazität</i>	<i>Belegungs- stand (30.03.2015)</i>	<i>Gebäude- eigner</i>	<i>ggf. Gebäude- betreiber</i>
Bretzenheimer Straße	72	71	Privat	Wohnbau
Alte Ziegelei	80	80	Stadt Mainz	Wohnbau
Ludwigsburger Straße	77	73	Stadt Mainz	Wohnbau
Wilhelm-Quetsch-Straße	65	61	Stadt Mainz	Wohnbau
Wormser Straße	160	141	Wohnbau	Wohnbau
Elly-Beinhorn-Straße	240	<i>Erstbelegung im Mai mit ca. 120 Personen</i>	Wohnbau	Wohnbau
Zwerchallee I Zwerchallee II <i>(ab Herbst 2015)</i>	130 260	141	Stadt Mainz	Wohnbau
<b>Summe</b>	<b>824</b>	<b>687</b>		
<b>Ab Herbst 2015</b>	<b>1.084</b>			

## 5. LEITLINIEN ZUR UNTERBRINGUNG

### 5.1. Planungsgrundlagen: Entwicklung des Unterbringungsbedarfs und der zur Verfügung stehenden Unterbringungskapazitäten in Mainz

#### 5.1.1. Voraussichtlicher Bedarf an Unterbringungsplätzen

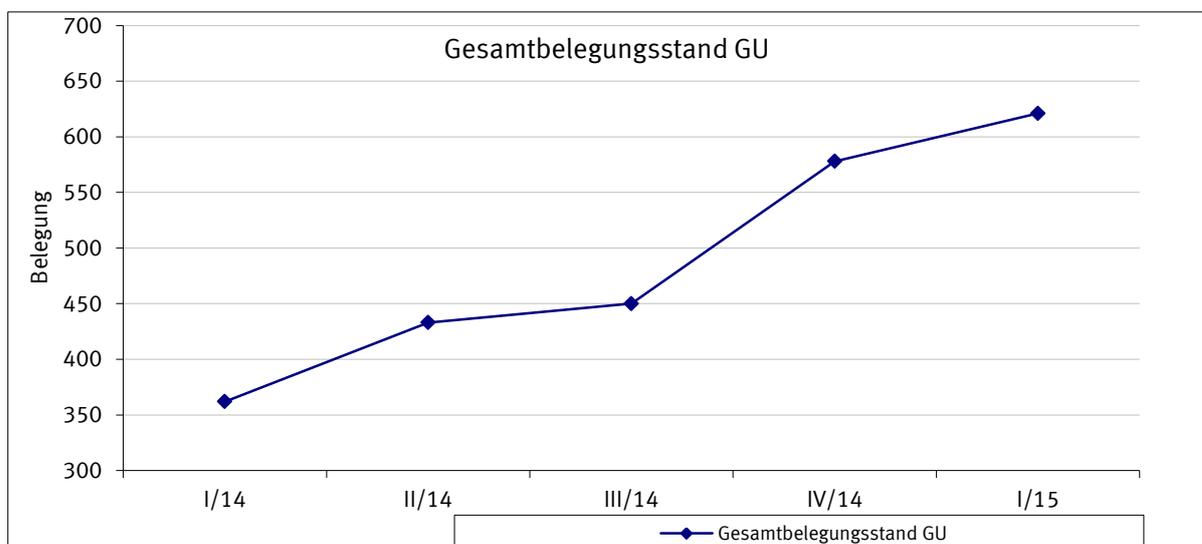
Für eine langfristige Planung der Unterbringungsmöglichkeiten für Flüchtlinge ist es erforderlich, die zugrunde gelegten Annahmen und Zahlen kontinuierlich fortzuschreiben und die daran orientierte Bedarfsplanung entsprechend anzupassen. Von wesentlicher Bedeutung sind dabei die tatsächlichen Verteilungsverfügungen und damit die Zuweisungen an die Landeshauptstadt Mainz und die auf den Auswertungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge basierenden Prognosen der zuweisenden Landesbehörde ADD (Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion). Außerdem ist eine genaue Beobachtung der lokalen Wohnungsmarktsituation erforderlich, um einschätzen zu können, wie viele Menschen aus Gemeinschaftsunterkünften in Wohnungen ziehen können.

#### *Entwicklung der Anzahl der Asylbewerberinnen und Asylbewerber*

Aufgrund von Hochrechnungen, basierend auf den aktuellen Entwicklungen und Trends des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF), ist derzeit mit monatlichen Zuweisungen von rund 100 Asylbewerbern zu rechnen. Hinzu kommen evtl. Kontingentflüchtlinge sowie Asylfolgeantragsteller. Diese Personengruppen unterliegen nicht dem quotierten Zuweisungsverfahren, weshalb sich die Zahlen hier nicht prognostizieren lassen und der Bedarf an Unterbringungsplätzen insoweit unberechenbar ist.

Auf eine Erweiterung der einzelnen Grafiken wird an dieser Stelle verzichtet, da hier umfangreiche Einzelauswertungen und Recherchen erforderlich wären. Dennoch soll veranschaulicht werden, wie sich die Belegungssituation in den Gemeinschaftsunterkünften in den vergangenen Monaten zugespitzt hat:

**Abb. 8: Quartalsweise Entwicklung der Belegungssituation seit dem I. Quartal 2014**



### 5.1.2. Mittelfristige Entwicklung der zur Verfügung stehenden Unterbringungskapazitäten

Ein Rückgang der Flüchtlingszahlen ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht zu erwarten. Die Flüchtlingszahlen steigen derzeit sogar weiterhin massiv an. Aufgrund des in den letzten Monaten bereits existenten Mangels an Unterbringungsmöglichkeiten musste in jüngerer Vergangenheit zweimal kurzfristig eine sogenannte Notunterkunft errichtet werden. So wurde von Oktober 2014 bis Februar 2015 die ehemalige Feuerwache I im Barbarossaring als Notunterkunft genutzt. Seit Dezember 2014 steht zusätzlich die ehemalige Schulturnhalle der Peter-Jordan-Schule für ca. 60-70 Flüchtlinge zur Verfügung. Auch eine Unterbringung in einem Hotel war kurzzeitig notwendig geworden.

Mit Eröffnung der Elly-Beinhorn-Straße im Mai 2015 wurde eine weitere Gemeinschaftsunterkunft eröffnet, die Platz für 240 Personen bietet. Des Weiteren werden weitere Häuser in der Zwerchallee umgebaut, die ab Herbst 2015 zusätzlichen Platz für 260 Menschen bieten. Aufgrund von aktuellen Prognosen seitens des BAMF ist jedoch davon auszugehen, dass die Zuweisungen so evident ansteigen, dass die Kapazitäten der Mainzer Gemeinschaftsunterkünfte im Laufe des Jahres 2015 ausgeschöpft sind.

Zum weiteren Vorgehen bei der Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für Flüchtlinge wird auf das nächste Kapitel verwiesen.

Wichtige Kapazitäten werden ebenfalls durch das Vermitteln von Wohnungen geschaffen. Die Bemühungen der Vermittlung in Wohnraum werden weiterhin intensiv verfolgt, was jedoch aufgrund des dichten Wohnungsmarkts in Mainz ein langer Weg sein kann. Wenn eine geeignete Wohnung gefunden wurde, müssen formale Voraussetzungen erfüllt werden. Hier ist die Zustimmung des Sozialleistungsträgers einzuholen, damit Kautions- und Mietkosten sowie Mittel für die Erstausrüstung mit Hausrat bereit gestellt werden, im Weiteren muss die Wohnung bezugsfertig gemacht werden. Erfahrungsgemäß verbleiben die Personen nach Erlangung einer Aufenthaltserlaubnis aus vorgenannten Gründen noch einige Monate in einer Gemeinschaftsunterkunft, obwohl sie keinen Anspruch mehr auf die dortige Unterbringung haben.

## 5.2. Leitlinien zur künftigen Unterbringung von Flüchtlingen

### 5.2.1. Leitlinien zur Form der Unterbringung

#### *Voraussichtliche Aufnahmesituation 2016 – 2018*

Eine Auswertung der Verweildauer in den Flüchtlingsunterkünften im Jahr 2014 ergab, dass die Flüchtlinge im Durchschnitt 20 Monate in Unterkünften leben (Verweildauer zwischen 2 und 49 Monaten). Es ist davon auszugehen, dass die überwiegende Mehrheit der Flüchtlinge mittel- bis langfristig in Mainz bleiben wird. Grundsätzlich ist durch bundesgesetzliche Vorgaben die Integration von Flüchtlingen im Asylverfahren weiterhin nicht konsequent vorgesehen (s. Kap. 7). Da die Stadt Mainz den Umgang mit Flüchtlingen aber über das gesetzlich geregelte Minimum hinaus gestalten will, sind die hierzu notwendigen Leistungen sogenannte freiwillige Leistungen im Sinne der Kommunal- und Fachaufsicht des Landes und damit zusätzlich zu den gesetzlich vorgesehenen Leistungen bereitzustellen. Die Stadt Mainz hält diese Maßnahmen und Leistungen im Sinne eines gedeihlichen Zusammenlebens und mit Blick auf die Aufnahme in Mainz und die spätere Integration unbedingt erforderlich und nicht verzichtbar.

Auch wenn mittelfristig das Ziel verfolgt wird, die Aufenthaltsdauer auf nicht mehr als 15 Monate zu begrenzen (s. Kap. 4.2.3.) und die Stadt Mainz um eine dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen bemüht ist, wird die Verwaltung nicht umhin kommen, weiterhin auch größere Gemeinschaftsunterkünfte zu planen.

Zu prüfen sind daher zum einen die Aufstockung bereits bestehender Einrichtungen, zum anderen die Nutzungsmöglichkeiten von Gewerbeimmobilien, öffentlichen Liegenschaften (z.B. Kasernen) und privaten Gebäuden.

Unabhängig davon hält es die Stadt Mainz für sinnvoll, Flüchtlinge beim Umzug in Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt weiterhin zu unterstützen. Eine eigene Wohnung ist eines der Grundrechte unseres Staates und fördert die Integration der Flüchtlinge. Gleichzeitig werden die Gemeinschaftsunterkünfte entlastet. Wichtig dabei ist, die Eigenverantwortung der Wohnungssuchenden in den Vordergrund zu stellen, wobei bei Bedarf Hilfestellungen geleistet werden. Die Verwaltung begrüßt in diesem Zusammenhang auch die Eigeninitiative von Flüchtlingen, den Betreuungsorganisationen oder von Ehrenamtlichen bei der Wohnungssuche. Um passenden Wohnraum zu finden, sollen Kontakte und der Austausch mit in Mainz agierenden Wohnungsunternehmen gepflegt werden. Der Wohnbau Mainz GmbH als städtisches Wohnbauunternehmen kommt hierbei eine besondere Funktion zu.

Ziel der Gespräche ist es, parallel zu den kurzfristig anzugehenden Unterbringungen in Gemeinschaftsunterkünften Wohnungsangebote für die Flüchtlinge zu realisieren. Auf mittlere Sicht (2 bis 4 Jahre) soll dabei geprüft werden, ob modular hergestellte Wohnungen (kleine Gebäudestruktur in Einfachbauweise) in bestehende Wohnquartiere in verschiedenen Stadtteilen integriert werden können. In zukünftig auszuweisenden neuen Wohngebieten mit Geschosswohnungsbau über 200 Wohneinheiten sollen – abgesichert über städtebauliche Verträge – ebenfalls solche Wohneinheiten eingeplant werden, um Flüchtlingsfamilien aus den Gemeinschaftsunterkünften umzusiedeln. Alternativ wären in gleicher Weise zu sichernde Anmietungen von konventionell errichteten Wohnungsbeständen vorzusehen.

Darüber hinaus wird geprüft, ob solche modularen Wohnungsstrukturen auf vorhandenen städtischen Grundstücken mit Kooperationspartnern wie beispielweise der Wohnbau Mainz GmbH realisiert werden können. Bei Nutzung der neuen Förderrichtlinien des Landes für die Finanzierung von Wohnraum für die Flüchtlingsunterbringung sind dabei Lösungen ins Auge zu fassen, die einen Übergang solcher kleinen Wohnquartiere in den Bestand der Gesellschaft zur anderweitigen Nutzung im Sinne der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum eröffnen und die Stadt entlasten.

Benötigt werden in all diesen Varianten Wohnungen mit bis zu 50 m<sup>2</sup> für Einzelpersonen und 60 m<sup>2</sup> für Paare, 70 m<sup>2</sup> für kleinere Familien und 100 m<sup>2</sup> für große Familien.

Auf längere Sicht (ab etwa 4 Jahre) wird es notwendig sein, die aktuellen Analysen für den Wohnungsbedarf mit Blick auf die Bevölkerungszunahme in Mainz auch infolge der Zuweisung von Flüchtlingen und Asylsuchenden zu prüfen und ggf. nachzusteuern. Aktuell gehen die Prognosen davon aus, dass bis Ende 2020 in Mainz rund 6.500 zusätzliche Wohnungen errichtet werden sollten (davon 2/3 im sog. Geschosswohnungsbau). Tritt die erwartete Zugangsdynamik ein, werden zusätzliche Wohnungen notwendig werden.

Für die Wohnungs- und Unterbringungssituation ist weiter zu berücksichtigen, dass eine dezentrale Unterbringung erfolgt:

- bevorzugt in Einzelwohnungen für Familien
- Wohnungen, die für Wohngemeinschaften für Einzelpersonen genutzt werden können
- In kleineren Gebäuden mit 3 – 5 Wohnungen oder Appartements

Sonderformen des Wohnens könnten sich für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) oder von Gewalt bedrohten Frauen ergeben. Entsprechende Konzepte werden derzeit erarbeitet. Darüber hinaus bestehende eventuelle Bedarfe werden lösungsorientiert geprüft.

Problematisch ist an dieser Stelle, dass Asylbewerber/innen im laufenden Asylverfahren keinen Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein haben und damit der Zugang zu öffentlich gefördertem Wohnraum grundsätzlich ausgeschlossen ist (s. 4.2.3.).

Die oben genannten Maßnahmen sind selbstverständlich entsprechend den aktuellen Entwicklungen und Zuweisungszahlen anzupassen. Sollte der Bedarf an Unterbringungsmöglichkeiten weiter steigen, müssen neue Konzepte erarbeitet werden. Sollte der Zuzug an Flüchtlingen und damit der Bedarf an Gemeinschaftsunterkünften in einigen Jahren hingegen zurück gehen, ist ein Konzept zu entwickeln, in welcher Reihenfolge die einzelnen Unterkünfte aufgegeben bzw. zurück gebaut werden. Es ist parallel zu prüfen, welchen zukünftigen Nutzungen die frei werdenden Gebäude dienen können.

#### 5.2.2. Leitlinien zum Standard der Gemeinschaftsunterkünfte

Bei den folgenden Leitlinien zum Standard der Gemeinschaftsunterkünfte wird nicht unterschieden zwischen Festbauten und Bauten nach Modulbauweise.

Grundsätzlich soll die Wohnfläche der Unterkünfte so bemessen sein, dass jeder Person im Durchschnitt eine Fläche von mindestens 10m<sup>2</sup> (inklusive Allgemeinflächen) zur Verfügung steht. Diese Festlegungen sind Orientierungshilfen für die Belegung und Errichtung von Gemeinschaftsunterkünften und gelten nicht für Unterkünfte mit „wohnungsähnlichem Charakter“. Als Zielmarke für neue Unterkünfte wird eine Kapazität von 100 Menschen angestrebt, bei gegebenen infrastrukturellen Rahmenbedingungen und dringendem Handlungsbedarf kann diese Zielmarke auch überschritten werden.

Bei der Verteilung der Flüchtlinge auf die Unterkünfte werden Herkunft, Sprache, Kultur, Religion, Familienstand, Geschlecht und Alter der Bewohnerinnen und Bewohner berücksichtigt. Angehörige einer bestimmten Nationalität sollen möglichst nicht isoliert, keine nationale Gruppe soll übermäßig dominant sein. Ein ausgewogenes Verhältnis von Angehörigen verschiedener Nationen hat sich bislang als vorteilhaft für die Hausgemeinschaft erwiesen.

Alle Zimmer bzw. Wohneinheiten sind mit dem notwendigen Hausrat auszustatten. Jede Gemeinschaftsunterkunft verfügt über eine Waschküche mit Waschmaschinen und Wäschetrocknern, Küche mit Herdplatten und Backofen zur Zubereitung eigener Speisen, soweit die baulichen Voraussetzungen (z.B. Starkstrom) vorliegen, und nach Geschlechtern getrennte Sanitärbereiche mit Duschen, Waschbecken und WCs.

Die gemeinschaftlichen Sanitärräume in den Unterkünften werden, ergänzend zu den täglichen Reinigungen durch die Bewohner/innen, jeden Wochentag von einer Reinigungsfirma desinfektionsgereinigt.

In jeder Unterkunft gibt es mindestens einen Gemeinschaftsraum, der für Hausaufgaben- und Kinderbetreuung oder ähnliche Bedarfe genutzt werden kann.

Die Unterkünfte verfügen über ein Büro, in dem die Mitarbeiter der Betreuungsorganisation ihre Arbeitsplätze einrichten.

In Unterkünften mit mehr als 300 Bewohnern wird eine professionelle Nachtwache sicher gestellt, in kleineren Einrichtungen wird die Nachtwache im Rahmen von gemeinnütziger Arbeit im Sinne des § 5 AsylbLG organisiert. Diese erfolgt täglich in der Zeit von 22.00 Uhr bis 06.00 Uhr des darauffolgenden Tages. Die Einteilung und Sicherstellung des Wachdienstes erfolgt durch die Betreuungsorganisation, die Ausführung im Rahmen gemeinnütziger Arbeit durch Bewohner der Gemeinschaftsunterkünfte. Die Tätigkeit wird als Arbeitsgelegenheit gemäß § 5 AsylbLG mit einem Stundensatz von zurzeit 1,05 € vergütet.

Im Außenbereich werden – je nach räumlicher Situation – Spiel- und Aufenthaltsbereiche geschaffen.

### 5.2.3 Schutzraumcharakter der Gemeinschaftsunterkünfte

Die Gewährleistung einer größtmöglichen Privatsphäre ist ein wesentlicher Anspruch an die Gemeinschaftsunterkünfte. Daher ist insbesondere hinsichtlich des medialen Interesses an der Unterbringungs- und Lebensweise der Flüchtlinge darauf zu achten, dass dieser Schutzraumcharakter stets gewahrt wird. Im Rahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist abzuwägen zwischen der Verantwortung für die Flüchtlinge in den Gemeinschaftsunterkünften und dem öffentlichen Interesse an Informationen. Aufgrund dessen findet bei Presse- und öffentlichkeitswirksamen Anfragen im Vorfeld eine Abstimmung zwischen der Pressestelle und dem Amt für soziale Leistungen statt, in der eine individuelle Entscheidung getroffen wird, um das Wohl und die Privatsphäre der Bewohner nicht zu beeinträchtigen. Veranstaltungen Dritter (z.B. Kirchengemeinden oder anderer religiöser Gruppierungen, Initiativen, politischer Parteien etc.) sollen außerdem grundsätzlich außerhalb der Unterkünfte stattfinden.

## **6. LEITLINIEN ZUR SOZIALEN BERATUNG UND BETREUUNG VON FLÜCHTLINGEN IN GEMEINSCHAFTSUNTERKÜNFEN**

Flüchtlinge in den Mainzer Gemeinschaftsunterkünften werden (psycho-)sozial betreut. Die soziale Betreuung wird ausgeschrieben. Nach Ablauf des Vergabeverfahrens werden die Verträge zunächst für zwei Jahre mit der Option der Verlängerung abgeschlossen. Spätestens nach vier Jahren muss die Betreuung neu ausgeschrieben werden. Sie erfolgt nach einem Schlüssel von 1:100 bei 39 Wochenstunden. Gegenwärtig wird die Betreuung durch die MW Malteser Werke gGmbH und die Stiftung Juvente Mainz ausgeführt. Die Malteser Werke betreut derzeit die Gemeinschaftsunterkünfte Bretzenheimer Straße, Alte Ziegelei, Ludwigsburger Straße, Wormser Straße und Elly-Beinhorn-Straße, die Stiftung Juvente ist für die Gemeinschaftsunterkünfte Zwerchallee und Wilhelm-Quetsch-Straße zuständig.

Ehrenamtliches Engagement wird von der Stadt Mainz als wichtige und notwendige Ergänzung zu den Maßnahmen und Leistungen der Verwaltung gesehen. Die ehrenamtlichen Helferinnen und

Helfer und die Organisationen und Institutionen spielen in der Struktur der Betreuung der Flüchtlinge eine unverzichtbare Rolle und helfen nicht nur den betroffenen Menschen, sondern tragen zu einem besseren gesellschaftlichen Verständnis in Mainz insgesamt bei. Daher ist Engagement von ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern willkommen. Der Einsatz wird durch die Betreuungsorganisationen koordiniert, sofern die ehrenamtliche Arbeit in den Gemeinschaftsunterkünften stattfindet. Die Ehrenamtsagentur ist bei der Vermittlung behilflich.

Der Betreuungsauftrag enthält zum einen die Aufgabe der sozialen Beratung und psychosozialen Betreuung, zum anderen organisatorische Aufgaben.

Die organisatorischen Aufgaben sind breit gefächert und reichen von der Organisation des Zusammenlebens in den Gemeinschaftsunterkünften und der Ausgestaltung von Angeboten für bestimmte Zielgruppen, etwa Kinder oder Jugendliche, bis hin zur Beratung in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Fragen und bei Problemen im sozialen und psychischen Bereich.

In den Gemeinschaftsunterkünften selbst überprüfen sie den Zustand der Einrichtungsgegenstände, führen wöchentlich Belegungslisten über alle Bewohner der Gemeinschaftsunterkünfte, überwachen deren Anwesenheit und die Einhaltung der Hausordnung und dabei insbesondere, dass keine Dritten sich außerhalb der Besuchszeiten in der Unterkunft aufhalten oder übernachten. Außerdem teilen sie geeignete Personen zu gemeinnütziger Arbeit (z.B. Wachdienst, vgl. 5.2.2.) ein, kontrollieren die Ausführung der Arbeiten und erstellen die monatlichen Stundennachweise. Im Bedarfsfall können die Flüchtlinge auch bei anderweitigen Sonderaktionen im Rahmen von gemeinnütziger Arbeit beschäftigt werden. In der Vergangenheit waren das etwa Hilfsarbeiten beim Möbeltransport oder das Kuvertieren und Verteilen von städtischen Postwurfsendungen an Anwohner der umliegenden Nachbarschaft einer Flüchtlingsunterkunft.

Die Betreuer unterstützen und begleiten aber auch außerhalb der Gemeinschaftsunterkunft, etwa bei Behördengängen, sie vereinbaren Termine (z.B. Arzt) oder helfen bei der Wohnungssuche auf dem freien Wohnungsmarkt. Außerdem koordinieren sie integrative Maßnahmen, wie etwa die Teilnahme an Deutschunterricht, Schwimmunterricht oder in Fußballgruppen, sie organisieren Ausflüge, Nachbarschaftsfeste oder Kaffee- und Kuchennachmittage.

Ein weiterer Aspekt ist die Beratung und Unterstützung von weiter- und rückwanderungswilligen Asylbewerbern im Rahmen des Projekts „Landesinitiative Rückkehr“.

Im Hinblick auf Kinder und Jugendliche erstrecken sich die Aufgaben auf die Korrespondenz mit Kindertagesstätten, Lehrkräften, Schulleitungen und Kultusministerium - etwa wenn es um die Beschaffung eines Kindergartenplatzes geht, bei Schulan- und -abmeldungen oder bei der Anerkennung von Zeugnissen. Außerdem stehen sie bei Problemen mit der Ernährung und Pflege von Säuglingen und Kleinkindern zur Seite und organisieren eine abwechslungsreiche Freizeitgestaltung mit Spielen, Ausflügen etc.

Wertvoll und wichtig für alle Bereiche sind dabei die Kontakte zu (Sport-)Vereinen, Initiativen, sozialen Diensten, Kirchengemeinden, Migrantenorganisationen und Organisationen, die im Bereich Migration und Integration tätig sind etc., die in der Regel über die Betreuungsorganisation hergestellt und gepflegt werden.

Die Herausforderung der Flüchtlingssozialarbeit ist immer, einerseits die Interessen und Rechte der Flüchtlinge zu vertreten, gleichzeitig aber auch das Erfordernis eines reibungslosen Verfahrens- und Verwaltungsablaufs zu berücksichtigen. Wichtig ist hierbei eine gute Kommunikation zwischen allen Beteiligten, insbesondere zwischen (allen)

Betreuungsorganisation(en) und der Verwaltung, sicher zu stellen. Hierzu wurde ab März 2013 ein regelmäßiger Jour fixe eingeführt.

Die Betreuung von Flüchtlingen bezieht sich nicht ausschließlich auf Menschen, die während ihres Asylverfahrens in Gemeinschaftsunterkünften leben. Teil der Betreuungsarbeit ist auch die soziale Nachbetreuung, wenn Flüchtlinge aus einer Unterkunft in eine eigene Wohnung gezogen sind.

## **7. MÖGLICHKEITEN VON INTEGRATIONSLEISTUNGEN WÄHREND UND IM ANSCHLUSS AN ASYLVERFAHREN**

Mit Einführung des Zuwanderungsgesetzes 2005 wurde erstmals ein gesetzlicher Rahmen für die Integration zugewanderter Ausländer geschaffen mit dem Ziel, Teilhabe in allen gesellschaftlichen Bereichen zu ermöglichen.

Schwerpunkt der staatlichen Integrationsangebote sind Integrationskurse. Darin geht es vordergründig um das Erlernen der deutschen Sprache, darüber hinaus sollen aber auch staatsrechtliche, geschichtliche und kulturelle Kenntnisse in sog. Orientierungskursen vermittelt werden. In § 43 Abs. 2 AufenthG heißt es dazu: „Ziel des Integrationskurses ist, den Ausländern die Sprache, die Rechtsordnung, die Kultur und die Geschichte in Deutschland erfolgreich zu vermitteln. Ausländer sollen dadurch mit den Lebensverhältnissen im Bundesgebiet so weit vertraut werden, dass sie ohne die Hilfe oder Vermittlung Dritter in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens selbständig handeln können.“

Koordiniert und durchgeführt werden die Kurse durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Einen Anspruch auf die Teilnahme an Integrationskursen hat man als Ausländer, der sich dauerhaft<sup>10</sup> im Bundesgebiet aufhält, wenn man erstmals eine Aufenthaltserlaubnis zu Erwerbszwecken (§§ 18, 21 AufenthG), zum Zweck des Familiennachzugs (§§ 28, 29, 30, 32, 36 AufenthG), aus humanitären Gründen nach § 25 Abs. 1 oder Abs. 2 AufenthG oder als langfristig Aufenthaltsberechtigter nach § 38a AufenthG erhält oder wenn ein Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 2 AufenthG erteilt wird.

Damit haben Flüchtlinge ohne dauerhaften Status zunächst keine Möglichkeit, an staatlichen Integrationsangeboten teilzunehmen.

Für diesen Personenkreis findet Integration vielmehr über die Vielzahl ehrenamtlicher Helfer, Vereine und Verbände sowie über die Betreuungsorganisationen statt. Ohne gesamtgesellschaftliches Engagement ist Integration nicht möglich. So bieten beispielsweise ehrenamtliche Helfer vor Ort regelmäßig Deutschunterricht an.

Für Mainzer Flüchtlingskinder im schulpflichtigen Alter findet Integration darüber hinaus in den Schulen statt. Aufgrund einer Änderung des Schulgesetzes besteht für Kinder und Jugendliche von Asylbegehrenden bzw. Kindern und Jugendliche, die sich ohne Eltern in Rheinland-Pfalz aufhalten, aber einen Asylantrag gestellt haben, seit 2013 eine gesetzliche Schulpflicht. Ebenso

---

<sup>10</sup> vgl. § 44 Abs. 1 S. 2 AufenthG: Von einem dauerhaften Aufenthalt ist in der Regel auszugehen, wenn der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis von mehr als einem Jahr erhält oder seit über 18 Monaten eine Aufenthaltserlaubnis besitzt, es sei denn, der Aufenthalt ist vorübergehender Natur.

besteht für Kinder im Kindergartenalter ein gesetzlicher Anspruch auf einen Kita-Platz, da sie ab dem Zeitpunkt der Verteilung ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Mainz haben und damit anspruchsberechtigt sind. Es wird seitens der Stadt Mainz großen Wert darauf gelegt, die Kinder zeitnah in die Kindergärten bzw. Kitas unterzubringen. Derzeit ist ca. die Hälfte der Flüchtlingskinder in städtischen Kitas, die andere Hälfte in Kitas, die in freier Trägerschaft sind, untergebracht.

Ansonsten können die meisten Sprachbarrieren über die soziale Betreuung überwunden werden, da die Betreuer in der Regel multikultureller Herkunft sind und aus einer Vielzahl von Sprachen, etwa aus dem Englischen, Französischen, Arabischen, Paschto oder Farsi ins Deutsche übersetzen können.

## 8. NOTFALLPROGRAMM

Das hiermit vorgelegte Notfallprogramm soll kurzfristig realisierbare Unterbringungsmöglichkeiten aufzeigen und eine Prioritätenabfolge festlegen, für den Fall, dass alle Gemeinschaftsunterkünfte voll belegt sind und weitere Flüchtlinge untergebracht werden müssen.

Bei einem kurzfristig auftretenden schnellen Anstieg aufzunehmender Flüchtlinge muss gleichzeitig auf zwei Ebenen agiert werden. Einerseits müssen Notunterkünfte zur schnellen Unterbringung bereitgestellt werden, andererseits müssen die Kapazitäten für die dauerhafte Unterbringung erweitert werden.

In diesem Kapitel sollen Möglichkeiten der Bereitstellung von Notunterkünften eruiert werden. Unter Notunterkünften werden solche Unterkünfte verstanden, in denen Lebensbedingungen vorliegen, die den in diesem Papier festgelegten Standards nicht entsprechen, die andere Nutzungen beeinträchtigen, oder die wegen ihres finanziellen Aufwands nur kurzfristig betrieben werden sollen.

In Frage kommen Objekte und Unterbringungsformen, die in kürzester Zeit organisiert werden können und den Flüchtlingen ein Obdach, geregelte Verpflegung, sanitäre Versorgung und soziale Betreuung bieten. In Krisenzeiten dürfte der Zeitfaktor bzw. die Verfügbarkeit die größte Rolle spielen.

Überbelegung und die **Belegung von Gemeinschaftsräumen in bestehenden Unterkünften** ist eine kurzfristig realisierbare und kostengünstige Maßnahme. Sie bringt allerdings eine Verschlechterung für alle Bewohner und Bewohnerinnen der Gemeinschaftsunterkunft und erschwert die soziale Betreuung. Zudem bringt sie nur eine geringe Kapazitätssteigerung, die in Krisensituationen vermutlich nicht ausreichend ist.

Die Unterbringung von Flüchtlingen in **Beherbergungsbetrieben** erfordert keine investiven Maßnahmen. Durch unterschiedliche Vertragslaufzeiten können die Kosten der jeweiligen Unterbringungsdauer angepasst werden. Selbstverpflegung ist nicht immer möglich. Je nach Lage kann es auch Probleme mit der Nachbarschaft geben.

Die Aufstellung von **Containerprovisorien** ist variabel, doch muss ein geeignetes Grundstück vorhanden sein und ein Bauantrag gestellt werden. Der Aufstellungsort erfordert eine betonierte Bodenplatte und muss Anschlüsse für die sanitäre Versorgung aufweisen. Die Kosten für die Container steigen in angespannten Situationen, da der Markt auf die Notsituation reagiert.

Die Eignung von momentan **leerstehenden Häusern** ist sehr unterschiedlich und kann ebenso wie eventuelle Umbau-, Instandsetzungs- und Betriebskosten im Voraus nicht abgeschätzt werden. Am Besten eignen sich Wohnhäuser oder Wohnheime. Jedoch ist das Angebot an Gebäuden aus Konversionsmaßnahmen sehr gering, manche Liegenschaften sind durch die langen Leerstände stark renovierungsbedürftig. Je nach Zustand, den notwendigen Umbaumaßnahmen und der Dauer der Verfügbarkeit stellt sich bei diesen unter Umständen vielmehr die Frage, ob diese Gebäude sich nicht sogar zur dauerhaften Unterbringung eignen.

**Turnhallen** sind, soweit es die sanitären Verhältnisse und die Sicherheit zulassen, mittelfristig in Absprache mit der Schulverwaltung und der Gebäudewirtschaft Mainz verfügbar. Die Kosten für die Herrichtung sind allerdings eher hoch einzuschätzen: Die teuren Hallenböden müssen mit Holzplatten geschützt werden; wenn die vorhandenen sanitären Anlagen nicht genutzt werden können, müssen Sanitärcontainer aufgestellt werden. Die private Abgrenzung ist in solchen Quartieren schwierig, die psychischen Belastungen für die Flüchtlinge hoch. Meist ergeben sich auch Konflikte mit den Eltern der Schulkinder, deren Sportunterricht eingeschränkt werden muss.

Bei der Aufstellung von **Zelten** sind an die Standorte geringere Ansprüche zu stellen als bei Containern. Benötigt werden Anschlüsse für Sanitärcontainer. Nachteilig sind die erschwerten Bedingungen in Zelten, die die Privatsphäre stark beeinträchtigen und die Wetterabhängigkeit.

Zusammenfassend stellt Tabelle 2 auf der nachfolgenden Seite die verschiedenen Unterbringungsformen nochmals einander gegenüber:

Tab. 2:

	Verfügbarkeit	Kosten		Belastung für	
		Inbetriebnahme	Betrieb	Bewohner und Bewohnerinnen	Nachbarschaft
Überbelegung, Belegung von Gemeinschaftsräumen	schnell	Möblierung	niedrig	Wegfall der Gemeinschaftsräume für Versammlungen, Kinderbetreuung etc., schlechte Sozialverträglichkeit	
Anmietung von Beherbergungsbetrieben	schnell	keine	mittel, variabel	Verpflegung problematisch	bedingt standortabhängig
Containerprovisorien	langsam	Aufstellung / Ausstattung	hoch	wie reguläre Gemeinschaftsunterkünfte	standortabhängig
Anmietung von leerstehenden Gebäuden	je nach Situation	Umbaumaßnahmen abhängig vom Objekt; Instandsetzung, Möblierung	evtl. Miete	gemeinschaftsunterkunfts- bis wohnungsähnlich	
Turnhallen	mittel	Sanitäre Einrichtung, Möblierung, Umbau	hoch	geringe Privatheit	hohes Konfliktpotential mit Sportvereinen etc.
Schulsporthallen	niedrig	Sanitäre Einrichtung, Möblierung, Umbau	hoch	geringe Privatheit	hohes Konfliktpotential mit Schule und Eltern
Zelte	mittel	Möblierung, Sanitärcontainer	mittel	geringe Privatheit, Wetterabhängigkeit	standortabhängig

### Festlegung von Prioritäten für die Maßnahmen zur Unterbringung in Notunterkünften

Unter den verschiedenen Aspekten der Verfügbarkeit, Kosten und sozialen Belastung wurde in Absprache mit dem Sozialdezernat folgende Prioritätenabfolge festgelegt:

1. Überbelegung bestehender Unterkünfte einschließlich der Belegung der Gemeinschaftsräume
2. Anmietung von Beherbergungsbetrieben
3. Aufstellung von Containerprovisorien
4. Nutzung von leerstehenden Häusern
5. Turnhallenbelegung
6. Aufstellung von Zelten

## **Verstärkung der Verwaltung**

Die rechtskonforme, effiziente Leistungsgewährung und die menschenwürdige Unterbringung und Versorgung der Menschen sowie die Schaffung der notwendigen Kapazitäten dafür gelingt nur mit einer ausreichenden Personalausstattung in den dafür zuständigen Fachbereichen. Bei dem Zustrom von Flüchtlingen und der damit verbundenen Notwendigkeit der Errichtung von Unterkünften wird eine Aufstockung des Personals notwendig werden. Durch die dynamische Entwicklung wird es u.U. erforderlich sein, auch kurzfristig zusätzliche Personalressourcen zu schaffen.

Die Verwaltung verpflichtet sich, nur unbedingt für die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung notwendige Personalforderungen zu definieren, nachzuweisen und zu beantragen. Dabei wird zur Bewältigung des Andrangs an Flüchtlingen und von Organisationsproblemen auch kurzfristig eine Verstärkung des Personals in den unterschiedlichsten Sachgebieten städtischer Ämter notwendig sein. Hierzu zählen insbesondere 33-Bürgeramt, 34-Standesamt, 50-Amt für soziale Leistungen und 51-Amt für Jugend und Familie.