

Thüringer Landtag
Z u s c h r i f t
7/1513
zu Drs. 7/2286

Thüringer Landtag
Ausschuss für Migration, Justiz und Verbraucherschutz
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Betreff: Stellungnahme zur Drucksache 7/2286 „Fünftes Gesetz zur Änderung des Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetzes.

Sehr geehrte Frau
sehr geehrte Frau
sehr geehrte Mitglieder* des Ausschusses für Migration, Justiz und Verbraucherschutz,

vielen Dank für Ihre Anfrage. Gerne nutzen wir die Gelegenheit, zur Drucksache 7/2286 Stellung zu nehmen und bedanken uns für das entgegengebrachte Vertrauen. Als sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut haben wir dabei den aktuellen Forschungsstand zu den aufgeworfenen Fragen berücksichtigt und die gesellschaftspolitischen Implikationen des Gesetzentwurfes vor diesem Hintergrund diskutiert. Bevor wir auf einige der von Ihnen gestellten Fragen eingehen, nehmen wir noch zur Argumentation und internen Kohärenz der Drucksache Stellung. Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Wissenschaftliche Geschäftsführerin

Bewertung der Drucksache 7/2286

Als Problem und Regelungsbedürfnis formuliert Drucksache 7/2286 die Verteilung einer kleinen Minderheit Geflüchteter, die sich „fortgesetzt gegen Regeln und Gesetze stellen und damit die übergroße Mehrheit von wirklich Hilfe und Schutz suchenden Menschen in Misskredit bringen“.

Zur Lösung der umrissenen Problemlage schlägt Drucksache 7/2286 vor, die Höchstverweildauer in Erstaufnahmeeinrichtungen von 12 auf 18 Monate hochzusetzen. Diese Änderung soll nur Personen betreffen, deren Identität nicht eindeutig nachgewiesen ist und die nicht von minderjährigen Kindern begleitet werden.

Zur weiteren Begründung der vorgeschlagenen Änderung führt Drucksache 7/2286 an, dass für Personen ohne eindeutig nachgewiesene Identität ein Anreiz gesetzt wird, „an der Identitätsfeststellung mitzuwirken“.

Dazu stellen wir fest:

- Die als Problem definierten Klagen der Kommunen werden im Antrag nicht dokumentiert. Damit ist unklar, wie sehr diese Klagen gegenüber der Lage rund um die Erstaufnahmeeinrichtung in Suhl berücksichtigt werden müssen.
- Die Verbindung zwischen der kleinen Minderheit Geflüchteter, die sich in den Kommunen vermeintlich Regeln und Gesetzen widersetzen, mit kinderlosen, volljährigen Geflüchteten ohne nachgewiesene Identität bleibt unklar. Ob und wie sich die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen auf die erstgenannte Gruppe beziehen wird nicht ausgeführt. Es bleibt somit offen, inwiefern die vorgeschlagenen Änderungen das von der Drucksache benannte Problem und Regelungsbedürfnis angehen bzw. lösen.
- Die vorgeschlagene Erhöhung der Verweildauer in Erstaufnahmeeinrichtungen soll nicht für Kinder unter 14 Jahren gelten. Dies wird mit dem „besonderen Schutzbedürfnis“ dieser Gruppe begründet. Die Erhöhung der Verweildauer in Erstaufnahmeeinrichtungen soll außerdem nicht für Personen gelten, deren Identität eindeutig nachgewiesen ist. Laut Drucksache 7/2286 soll dadurch die „Motivation zur Mitwirkung“ am Identitätsnachweis erhöht werden. Aus beiden Argumenten lässt sich im Umkehrschluss folgern, dass der Argumentation von Drucksache 7/2286 die Annahme zugrunde liegt, wonach eine längere Aufenthaltsdauer in einer Erstaufnahmeeinrichtung ein Druckmittel bzw. eine Strafe ist. Weiter spielt es für die Argumentation der Drucksache 7/2286 keine Rolle, ob das Fehlen des Identitätsnachweises selbst verschuldet ist oder ob ein aktives Mitwirken an der Identitätsfeststellung das Verfahren beschleunigt. Insofern schlägt Drucksache 7/2286 eine Kollektivstrafe für alle Geflüchteten ohne Identitätsnachweis vor.

Die vorliegende Drucksache ist unserer Einschätzung nach in sich nicht schlüssig. Anstatt das beschriebene Problem bzw. Regelungsbedürfnis anzugehen, zielt Drucksache 7/2286 auf die pauschale Sanktionierung einer dritten Gruppe.

Stellungnahme zu den gestellten Fragen:

Einige Fragen beziehen sich auf juristische oder sehr lokale Zusammenhänge und fallen daher nicht in den Bereich unserer Expertise. Im Folgenden beziehen wir daher nur zu ausgewählten Fragen Stellung:

Welche positiven sowie negativen Auswirkungen hat die beabsichtigte Gesetzesänderung für die Asylsuchenden im Hinblick auf die Dauer und den Erfolg des Asylverfahrens und/oder auf den Integrationsprozess?

Die Auswirkung auf die Verfahrensdauer können wir nicht beurteilen. Da an der Beschaffung von Dokumenten allerdings Behörden aus mindestens zwei Staaten beteiligt sind, ist es zweifelhaft, ob der Prozess sich durch die betreffende Person nennenswert beschleunigen lässt. Sollte dies jedoch der Fall sein, bleibt weiterhin fraglich, wie stark das Druckmittel von sechs weiteren Monaten in einer Erstaufnahmeeinrichtung auf eine bewusst täuschende Person ist. Dieser Effekt müsste erheblich sein, um die negativen Konsequenzen für alle aktiv mitarbeitenden Personen auszugleichen.

Aufgrund der Forschungslage gehen wir davon aus, dass sich kurze Verfahren positiv auf den Integrationsprozess auswirken (Brenzel und Kosyakova 2019; Hainmueller et al. 2016). Längere Aufenthalte in Erstaufnahmeeinrichtungen hingegen wirken sich negativ auf die psychische Gesundheit von Geflüchteten aus und verschlechtern daher die Integrationsprognose. Weiter zeigt die Forschung, dass die restriktiven Lebensumstände und geringen Betreuungsmöglichkeiten gerade in größeren Sammelunterkünften, im Vergleich zur dezentralen Unterbringung, in Verbindung mit schlechten Bleibeperspektiven nicht nur eine Zunahme von Gewalt zur Folge haben, sondern damit stark erhöhte Gefahren für die anderen Bewohner*innen in den Erstaufnahmeeinrichtungen einher gehen – insbesondere für Kinder, Familien und Traumatisierte (Oghalai 2021).

Wie bewerten Sie die Verknüpfung der Aufnahmespflicht der Kommunen mit dem Vorhandensein von gültigen Personaldokumenten zur Identitätsfeststellung bei Asylsuchenden?

Es gibt viele Gründe dafür, warum Geflüchtete ohne Personaldokumente Deutschland erreichen. Ein schwach bis gar nicht ausgeprägtes Meldewesen im Herkunftsland oder das bewusste Einziehen der Personaldokumente von Dissidenten und politischen Gegner*innen können dazu führen, dass die Flucht ganz ohne Dokumente angetreten wird. In anderen Fällen können die Dokumente auf der Flucht verloren gehen oder von Fluchthelfer*innen eingezogen bzw. ersetzt werden. Insofern kann nicht unterstellt werden, dass alle oder ein großer Teil der Asylbewerber*innen ohne Personaldokumente bewusst täuschen. Stattdessen muss angenommen werden, dass fehlende Personaldokumente in vielen Fällen auch eine Folge von individueller Verfolgung oder riskanten Fluchtwegen sind. Es lässt sich daher kein systematischer Zusammenhang zwischen dem Vorhandensein von Personaldokumenten und individuellem Verhalten erwarten. Die Aufnahmespflicht der Kommunen sollte daher nicht vom Vorhandensein von gültigen Personaldokumenten abhängen.

Welche positiven sowie negativen Auswirkungen hat die beabsichtigte Gesetzesänderung auf die aufnehmenden Kommunen?

Wie bereits geschildert, verschleppt ein längerer Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung den Integrationsprozess und erhöht zudem die Gefahr von psychischen Erkrankungen (Sagbakken et al. 2020). Die von Drucksache 7/2286 vorgeschlagenen Änderungen würden also die Zahl der Geflüchteten mit verschlechterter Integrationsprognose und psychischen Erkrankungen erhöhen. Trotzdem müssten viele dieser Geflüchteten nach Ablauf der 18 Monate von den Kommunen aufgenommen werden. Anstatt die in Drucksache 7/2286 geschilderten Probleme zu lösen, würde die vorgeschlagene Änderung die Belastungen der Kommunen dadurch eventuell sogar erhöhen.

Welche Alternativen sehen Sie zur Erhöhung der Höchstverweildauer in der Erstaufnahmeeinrichtung, um zu einer für die Kommunen gerechteren und handhabbareren Verteilung zu gelangen?

In Deutschland und auch anderen Ländern werden in den letzten Jahren Matching-Verfahren diskutiert und teilweise bereits erprobt (Bansak et al. 2018; Gluns 2021; Jones und Teytelboym 2017). Solche Verfahren ermöglichen Kommunen und Geflüchteten mehr Mitsprache bei der Verteilung und erhöhen so die Verfahrensgerechtigkeit auf beiden Seiten. Wir sehen solche Verfahren als geeigneter an als pauschale Sanktionierungen.

Literaturverzeichnis

Bansak, Kirk; Ferwerda, Jeremy; Hainmueller, Jens; Dillon, Andrea; Hangartner, Dominik; Lawrence, Duncan; Weinstein, Jeremy (2018): Improving refugee integration through data-driven algorithmic assignment. In: *Science* 359 (6373), S. 325–329. DOI: 10.1126/science.aao4408.

Brenzel, Hanna; Kosyakova, Yuliya (2019): Geflüchtete auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Längere Asylverfahren verzögern Integration und Spracherwerb. In: *IAB-Kurzbericht* (06), S. 1–8. Online verfügbar unter <http://doku.iab.de/kurzber/2019/kb0619.pdf>, zuletzt geprüft am 07.09.2021.

Gluns, Danielle (2021): Match'In - Pilotprojekt zur Verteilung von Schutzsuchenden mit Hilfe eines algorithmengestützten Matching-Verfahrens. Migration Policy Research Group. Online verfügbar unter <https://www.uni-hildesheim.de/fb1/institute/institut-fuersozialwissenschaften/politikwissenschaft/forschung/migration-policy-researchgroup/matchin/#c129047>, zuletzt geprüft am 07.09.2021.

Hainmueller, Jens; Hangartner, Dominik; Lawrence, Duncan (2016): When lives are put on hold: Lengthy asylum processes decrease employment among refugees. In: *Science advances* 2 (8), e1600432. DOI: 10.1126/sciadv.1600432.

Jones, Will; Teytelboym, Alexander (2017): Matching Systems for Refugees. In: *Journal on Migration and Human Security* 5 (3), S. 667–681. DOI: 10.1177/233150241700500306.

Oghalai, Bahar (2021): Gewaltschutz in Geflüchtetenunterkünften. Wie lassen sich Schutzkonzepte verbessern? DeZIM Institut (DeZIM Briefing Notes, 06). Online verfügbar unter https://www.deziminstitut.de/fileadmin/Publikationen/Briefing_Notes/DBN_06_210726_web-FINAL.pdf, zuletzt geprüft am 07.09.2021.

Sagbakken, Mette; Bregård, Ida M.; Varvin, Sverre (2020): The Past, the Present, and the Future: A Qualitative Study Exploring How Refugees' Experience of Time Influences Their Mental Health and Well-Being. In: *Front. Sociol.* 5, S. 46. DOI: 10.3389/fsoc.2020.00046.